



**Universidade de Aveiro**  
**2018**

Departamento de Ciências Sociais e Políticas do  
Território

**Bárbara Sofia da Silva Sousa**

**O Parlamento Europeu e os Refugiados**





**Universidade de Aveiro**  
**2018**

Departamento de Ciências Sociais e Políticas do  
Território

**Bárbara Sofia da Silva Sousa**

**O Parlamento Europeu e os Refugiados**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica da Doutora Patrícia Catarina de Sousa e Silva, professora auxiliar convidada do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro



Dedico este trabalho à minha mãe



## **o júri**

Presidente

Prof. Doutor Luís Filipe de Oliveira Mota

Professor auxiliar convidado da Universidade de Aveiro

Arguente

Prof. Doutora Gillian Grace Owen Moreira

Professora auxiliar da Universidade de Aveiro

Orientador

Prof. Doutora Patrícia Catarina de Sousa e Silva

Professora auxiliar convidada da Universidade de Aveiro





**palavras-chave**

Refugiados, crise migratória, actividade parlamentar, eurodeputados e posicionamento.

**Resumo**

Com início em 2011 a União Europeia atravessou uma crise migratória sem precedentes, desde a II Guerra Mundial, que traz consigo uma série de consequências para a UE e para os Estados Membros que a constituem.

O presente trabalho analisa o posicionamento dos eurodeputados em Parlamento Europeu, entre 2011 e 2015. Em particular, analisam-se as intervenções dos eurodeputados portugueses e alemães.

Com esta análise foi possível identificar as temáticas mais debatidas em Parlamento, e o sentido das mesmas, nomeadamente a necessidade de aumento ou restrição dos direitos a requerentes de asilo e refugiados. Verificou-se a incidência na solicitação de maior articulação nas instituições Europeias, assim como de uma ação coordenada entre todos os Estados Membros. Ao nível das áreas políticas levadas a plenário, a que mais se destaca é a entrada legal em território Europeu, já ao nível dos mecanismos para combater esta crise, os eurodeputados portugueses e alemães tendem a destacar a necessidade de aumentar a vigilância tecnológica e o policiamento de fronteiras. É importante salientar que as intervenções, na sua grande maioria, são a favor do aumento de direitos, sendo que quando isto não se verifica, são os partidos de direita que se manifestam contra os direitos dos refugiados e requerentes de asilo.



**Keywords**

Refugees, migratory crisis, parliamentary activity, Members of the European Parliament, positioning.

**abstract**

In recent years, Europe has been undergoing an unprecedented migratory crisis since World War II, which has had several consequences for the European Union and its Member States.

The present essay analyses the parliamentary activity of MEPs in the European Parliament between 2011 and 2015. More specifically, the Portuguese and German MEPs interventions, during the Parliament's plenary sessions.

With this analysis, it was possible to identify the main debated issues in Parliament, and their meaning, namely the need to increase or restrict the rights of asylum seekers and refugees. Notably there was a growth in the request for greater articulation in the European institutions, as well as a more coordinated action among all Member States. Regarding the political level, the subject which stands out the most is the legal entry in European territory. When it comes to the mechanisms to combat this crisis, for the Portuguese and German MEPs the main point is the need to increase technological surveillance and policing frontiers. It is important to note that the vast majority of these interventions are in favour of increasing rights and when this is not the case, those who oppose to refugees and asylum seeker rights are commonly right-wing parties.



## Índice

Introdução.....	1
Capítulo 1 – Enquadramento teórico .....	3
1.1    Conceito de migrante, refugiado e crise .....	3
1.2    A crise migratória na Europa: as origens .....	6
a)    As principais rotas migratórias para a Europa.....	12
b)    Porquê a Europa? .....	15
1.3    Desafios da crise dos refugiados para a Europa .....	19
1.4    A política migratória na União Europeia .....	22
a)    Tratados.....	23
b)    As bases da UE para lidar com pedidos de asilo: o Conselho de Tampere, Programa de Haia e Programa de Estocolmo.....	26
c)    Sistema Europeu Comum de Asilo.....	29
d)    Agenda Europeia para a Migração – a resposta imediata à crise de refugiados .....	32
1.5    Considerações finais.....	34
Capítulo 2 – Metodologia .....	37
2.1    Questão de investigação e objetivos .....	37
2.2    Hipóteses de investigação .....	38
2.3    Dados e métodos .....	41
2.4    Considerações finais.....	52
Capítulo 3 – Análise da atividade do Parlamento Europeu relativamente à questão dos refugiados .....	53
3.1    Articulação entre entidades .....	54
3.2    Área política .....	58
3.3    Ferramenta política .....	61
3.4    Restritividade .....	68
3.5    Área geográfica .....	75
3.6    Considerações finais.....	80
Capítulo 4 – Conclusões .....	83
Capítulo 5 – Referências bibliográficas .....	87

## Índice de Tabela

Tabela 1: Requerentes de asilo por cidadania, em Estados Membros da UE (de 2011 a 2015) .....	12
Tabela 2: Solicitações de asilo, pela primeira vez, por Estado Membro da UE (2011 a 2015) .....	18
Tabela 3: Articulação entre entidades .....	46
Tabela 4: Restritividade.....	47
Tabela 5: Área Política .....	47
Tabela 6: Ferramenta Política .....	48
Tabela 7: Origem do alvo .....	51
Tabela 8: Posicionamento do PE sobre a questão dos refugiados por Ferramenta Política e por país, de 2011 a 2015 (Rácio e %) .....	61

## Índice de Gráficos

Gráfico 1: Rácio das intervenções dos eurodeputados Alemães e Portugueses (2011-2015).....	43
Gráfico 2: Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a articulação entre entidades, de 2011 a 2015 (%) .....	54
Gráfico 3: Rácio das intervenções dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a articulação entre entidades por País (2011-2015).....	57
Gráfico 4: Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a questão dos refugiados por Área Política, de 2011 a 2015 (%) .....	59
Gráfico 5: Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães relativamente à questão restritividade, de 2011 a 2015 (%) .....	68
Gráfico 6: Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães relativamente à questão restritividade por grupo político de 2011 a 2015 (números absolutos).....	70
Gráfico 7: Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre questão dos refugiados por Área Geográfica de 2011 a 2015 (%).....	75
Gráfico 8: Rácio relativo às intervenções dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a questão dos refugiados por Área Geográfica de 2011 a 2015 .	76
Gráfico 9: Países específicos pertencentes à UE, abordados em sessões plenárias do PE relacionadas com questões sobre refugiados de 2011 a 2015 (%) .....	77
Gráfico 10: Países específicos não pertencentes à UE, abordados em sessões plenárias do PE relacionadas com questões sobre refugiados de 2011 a 2015 (%) .....	79

## **Abreviaturas**

AA	Alternativa para a Alemanha
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ALDE	Aliança dos Liberais e Democratas pela Europa
APSD	Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia da Energia Atómica
CPR	Conselho Português para os Refugiados (CPR)
ELDD	Europa da Liberdade e da Democracia de Direita
EM	Estados Membros
EUA	Estados Unidos da América
EUE/ENV	Esquerda Unitária Europeia/Esquerda Nórdica Verde
GEAA	Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte
PE	Parlamento Europeu
PAR	Plataforma de Apoio aos Refugiados
PPE	Partido Popular Europeu
RCE	Reformistas e Conservadores Europeus
SECA	Sistema Europeu Comum de Asilo
SIS	Sistema de Informação Schengen



UDC	União Democrata Cristã
UE	União Europeia
Verdes/ALE	Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia
VIS	Sistema de Informação sobre Vistos



## **Introdução**

As movimentações populacionais sempre foram uma constante ao longo da História, com o intuito de procura de alimento, segurança ou paz (Feller, 2001, p. 130). O fluxo de refugiados em direção à Europa é causado por instabilidade política/social, perseguição de minorias étnicas e religiosas, violentos conflitos armados em que as populações fogem do seu país de origem e procuram um refúgio, na esperança de encontrar melhores condições sociais, económicas e de segurança (Upadhyay, 2016, p.3).

A Síria, o Iraque e o Afeganistão encontram-se no topo dos países emissores de refugiados para a Europa. Este fluxo de migrantes contribuiu para uma crise transversal aos 28 Estados Membros (EM), salientado contudo que se verificam distintos impactos nos mesmos (Morsut & Kruke, 2017, p.7). Mais concretamente, significa isto que países fronteiriços (Itália, Grécia, Hungria) enfrentam consequências imediatas que advém do facto de serem a porta de entrada para a Europa. Por outro lado, países tidos como recetores não necessariamente fronteiriços insurgem nesta crise com impactos menos imediatos. Querendo com isto dizer que após a entrada destas pessoas na Europa é atratividade destes países em concreto que as fazem deslocar, possibilitando o planeamento da sua receção. A crise de refugiados na Europa destaca-se, antes de mais, pelo elevado fluxo e pelos desafios que impõe à União Europeia (UE) enquanto espaço unificado de entreaajuda (Carrera et al., 2015).

A União Europeia, apesar de cumprir as obrigações internacionais e os Direitos Humanos, coloca em discussão questões como: segurança interna, implicações económicas, integração cultural e distúrbios sociais. A UE encontra-se dividida em relação às medidas a tomar para fazer frente a esta crise (Upadhyay, 2016, p.1). Por causa desta dualidade de ritmos, surgem uma série de desafios no âmbito da partilha de responsabilidades, aplicação das medidas aprovadas por todos os Estados Membros, garantia do respeito pelos Direitos Humanos e pelo estado de direito (dentro e fora da EU), assim como na criação

de medidas multidisciplinares capazes de dar resposta em várias áreas a esta crise tão complexa que colocam em causa a própria integração Europeia (Carrera et al., 2015, p. 12-18).

A literatura existente tem-se focado na análise das origens (Luciano, 2013; Marchand et al., 2014; Muhammad & QadirMushtaq, 2017; Nascimbene & Di Pascale, 2011; Patraşcu, 2015; Upadhyay, 2016; Winckler, 2002) das medidas implementadas e nos impactos destas e nos efeitos desta crise de refugiados na Europa (Costa, 2004; Luciano, 2013; Marcelino, 2012; Morsut & Kruke, 2017). Porém, os estudos até então realizados, não permitem compreender se existem diferentes perspetivas relativamente às medidas a adotar no quadro europeu por parte dos eurodeputados e suas famílias políticas. Sendo o Parlamento Europeu (PE) eleito pelos cidadãos da UE, urge perceber o seu posicionamento sobre este assunto tão sensível, intimamente ligado aos Direitos Humanos.

Com efeito, o presente trabalho analisa as temáticas levadas a discussão ao PE, de forma a compreender e identificar a saliência de temas e as diferentes perspetivas e medidas a adotar no quadro europeu. Desta forma, este estudo incide sobre as intervenções dos eurodeputados alemães e portugueses nas sessões plenárias em PE. A informação foi extraída dos relatos integrais das sessões plenárias e posteriormente quantificada através de um *codebook*. Neste processo foram analisadas 812 intervenções.

Para isto, o atual trabalho está dividido em quatro capítulos. No primeiro capítulo serão analisadas as origens, as características, os desafios e a resposta da UE à crise supracitada. No segundo capítulo são expostos os objetivos da presente dissertação, a questão de investigação, as hipóteses e metodologia utilizada. Já no terceiro capítulo serão apresentados resultados relativamente a análise da atividade dos eurodeputados alemães e portugueses em plenário sobre o tema em estudo. O último capítulo está reservado à análise das principais conclusões deste estudo e para o anotar de novas linhas de investigação.

## **Capítulo 1 – Enquadramento teórico**

O fluxo de migrantes e refugiados rumo à Europa é causado por uma combinação de fatores: “instabilidade política, agitação social, violência, emergência de uma nova dinâmica geoestratégica na Ásia Ocidental, busca de melhores condições socioeconómicas e sistema de segurança social” (Upadhyay, 2016, p.3). As preocupações dos europeus em relação ao fluxo de refugiados ganham uma dimensão multidisciplinar, que vai desde a garantia dos Direitos Humanos e interesses económicos, às preocupações políticas (Luciano, 2013, p.31). Têm vindo a ser tomadas diversas medidas por parte da UE para garantir o cumprimento dos Direitos Humanos, segurança interna, segurança e garantias para os refugiados. Assim, no presente capítulo, é feita uma análise retrospectiva do que foi este pico de movimentações para o continente Europeu, e as respostas ao mesmo, o que ajuda a compreender as prioridades até agora assinaladas pela União Europeia a este fenómeno.

Posto isto, a primeira secção é dedicada às origens desta crise migratória, à proveniência dos migrantes, as rotas utilizadas para chegar ao velho continente, e os motivos para a escolha da Europa como refúgio em vez de países vizinhos. A segunda secção procura esmiuçar os desafios que a crise migratória trouxe para UE e para os seus EM. A terceira secção é dedicada à resposta institucional da União Europeia ao fenómeno acima descrito, com o intuito de compreender o que até agora foi feito.

### **1.1 Conceito de migrante, refugiado e crise**

Como já foi aclarado na presente dissertação, esta não é a primeira crise migratória a acontecer no mundo. As movimentações populacionais, com maior ou menor intensidade, sempre ocorreram e apesar de nem sempre se ter reconhecido o termo refugiado, tal e qual como o operacionalizamos nos dias de hoje, estes sempre existiram (Feller, 2001, p.130). Neste ponto iremos analisar as características da crise migratória (2011-2015) com vista a compreender o que a diferencia das demais.

O conceito e a percepção de refugiado foram evoluindo ao longo do tempo. Lippert (1999) afirma, com base em argumentação alicerçada no processo de colonização – em que um povo domina outro povo, que o fenómeno “refugiado” é algo novo e que durante grande parte do séc. XIX nem se colocava a questão de alguém poder procurar refúgio (1999, p.298). O mesmo autor realça que não nega a existência de refugiados, mas que em finais do séc. XIX e início do séc. XX, esta conceção simplesmente não existia (1999, p.299). Atualmente existem dificuldades em destrinçar o conceito de “migrantes” e “refugiados”, pelo facto de estas definições serem idênticas e em determinado momento se confundirem.

Para Feller (2005, p.28) o fenómeno migratório é muito complexo e traz consigo uma heterogeneidade de fenómenos. A autora define os migrantes como pessoas que se movimentam entre países independentemente das causas inerentes à necessidade de migração. Em contraposição, os refugiados são forçados a mudar-se por causas “como graves violações dos Direitos Humanos ou conflitos armados. Essas causas podem sobrepor-se a si mesmas, são agravadas por fatores como marginalização económica e pobreza, degradação ambiental, pressões populacionais e má governança”. Estes conceitos devem ser separados, de forma a poderem ser criadas políticas diferentes e adaptadas a cada situação, de modo que ninguém fique prejudicado.

Por sua vez, Oliveira et al. (2017) afirmam que apesar de ser tentador distinguir estes conceitos com o facto de serem movimentações “voluntárias” ou “forçadas”, esta ideia está ultrapassada. Como migrantes voluntários podemos definir os que saem do seu país por motivos económicos, à procura de melhores condições de vida. Porém, frequentemente, a privação alimentar, de bens, de direitos políticos e sociais, é tão flagrante que praticamente se veem obrigados a abandonar a sua pátria. A única situação em que não há dúvidas entre os dois conceitos é no caso de situações extremas, ou seja, quando existe risco eminente para a vida humana (2017, p.93).

Segundo Kunz (1973, p.131) os refugiados são levados por forças/variáveis externas a se deslocar. O mesmo autor afirma que estes podem ser classificados como um estrato social, que promove o sentimento de necessidade de migração,

com base no medo e angústia que sentem, mesmo que seja uma imagem dilatada da realidade (Kunz, 1973, p.136).

Apesar das várias definições de refugiados que possam ser desenhadas, há um ponto em comum, que vale a pena destacar. Em geral, a literatura existente tende a confluir no entendimento de que o fenómeno dos refugiados está associado ao medo e perda de esperança, consequência de violações dos Direitos Humanos, más condições de vida e conflitos armados (Feller, 2005; Kunz, 1973; Oliveira et al., 2017; Neumayer, 2005; Richmond, 1988). Ou seja, pode concluir-se que os migrantes são uma grande área – aqueles que se movem – e que dentro desta área existem grupos muito diferentes entre si.

O conceito refugiado, também, pode ser analisado considerando fontes oficiais. Com o final da II Guerra Mundial e com uma Europa destruída e abalada por um enorme fluxo de refugiados, devido à “ameaça Soviética”, a Organização das Nações Unidas realizou, em Genebra, uma Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, onde se pode constatar a seguinte definição:

“Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” [Convenção de Genebra, cap. 1, artigo 1, nº2 (Organização das Nações Unidas, 1951)]

Esta definição é retificada em 1967, com um protocolo relativo ao estatuto dos refugiados, onde é alargada a todas as pessoas abrangidas pela definição explanada na Convenção de Genebra independentemente do período temporal. Urge também esclarecer o conceito de solicitador de asilo, que se traduz numa pessoa que solicita o estatuto de refugiado e que ainda não obteve resposta sobre o mesmo. A literatura aponta esta categoria de pessoas como uma classe entre os migrantes e refugiados (Upadhyay, 2016, p.3).

## **1.2 A crise migratória na Europa: as origens**

As pessoas são levadas a migrar por várias razões, como fatores económicos, políticos, relacionados com segurança, desastres naturais ou desastres causados pelo homem (Hébert et al., 2018, p.45). Segundo Weiner (1996, p.6), as causas que podem gerar fluxos de refugiados são: as guerras entre Estados, conflitos étnicos, conflitos civis e guerras em consequência de regimes opressivos e revolucionários (Weiner, 1996, p.6). Na mesma linha de interpretação das origens dos fluxos de refugiados, Morsut & Kruke (2017, p.1) afirmam que países como Afeganistão, Eritreia, Iraque, Paquistão, Somália e Síria têm como principais motivos justificativos para o êxodo populacional a guerra e a instabilidade económica e política. Por sua vez Upadhyay (2016) afirma que a crise de refugiados é decorrente de uma combinação de várias variáveis como “instabilidade política, agitação social, violência, emergência de uma nova dinâmica geoestratégica na Ásia Ocidental, busca de melhores condições socioeconómicas e sistema de segurança social” (2016, p.3). Resumindo, a literatura aponta que os refugiados tendem a migrar normalmente por causa de uma conjugação de fatores, entre os quais: guerras civis, revoluções, instabilidade política, segregação de minorias étnicas e religiosas, programas de reinstalação de populações, desastres naturais, violações dos Direitos Humanos e regimes opressivos (Hébert et al., 2018; Neumayer, 2005; Richmond, 1988; Upadhyay, 2016).

O Mundo, entre 1974 e 1990, viu o número de governos democráticos praticamente duplicado. Huntington apelidou este período de “terceira vaga de democratização” (Huntington, 1991, p.12). Seria espetável que nesta mesma altura também acontecesse uma transformação política do mundo árabe, convergindo para a tendência de democratização instalada. Contudo, os regimes autoritários árabes mantiveram-se no poder. Uma mudança de regime pode ser explicada por vários fatores. Albrecht e Schlumberger (2004) identificam duas variáveis particularmente relevantes: os fatores económicos, tais como a escassez de recursos, e o facto de que se uma mudança política ocorrer normalmente é na direção da democratização de acordo com os “paradigmas da democracia e capitalismo” (Albrecht & Schlumberger, 2004, p.372). Para que o



regime político não se altere, os líderes devem encontrar novas formas de legitimação.

Para mitigar as alterações estruturais que podem advir do efeito de bola de neve decorrente da vaga de democratização explanada anteriormente, os líderes árabes encontraram um conjunto de medidas, de forma a garantir a manutenção dos seus regimes: estratégias de legitimação (exemplo disto é a criação de conceitos de desenvolvimento com base em ideologias coletivas); adaptação das elites ao novo ambiente político; estabelecimento de novas instituições “de estilo ocidental”; limitações ao populismo e “ampliação do poder do regime”; utilização das restrições causadas por influências externas transformando as mesmas em oportunidades (Albrecht & Schlumberger, 2004, p.376). Podemos afirmar que os líderes árabes, de acordo com as necessidades do seu país em específico, de forma flexível, foram jogando com as variáveis supracitadas de forma a garantir a manutenção dos seus regimes no final dos anos 80 e inícios dos anos 90 (Albrecht & Schlumberger, 2004, p.385).

A manutenção dos regimes autoritários parecia estar garantida até que uma crise interna abalou estes governos. Esta crise está relacionada com a instabilidade económica e o desemprego, nomeadamente das pessoas com mais qualificações. Com efeito, e de acordo com Winckler (2002, p.635) “o alto desemprego, particularmente entre os jovens universitários, é considerado um dos fenómenos sociopolíticos mais perigosos em qualquer regime, especialmente nos regimes autocráticos” (Winckler, 2002, p.635). Este período de instabilidade deu origem a uma série de conflitos políticos no norte de África, com início em dezembro de 2010, culminando numa série de guerras civis que levaram à queda dos regimes que vigoravam na Tunísia, Egito e Líbia, com repercussões imediatas para o exterior (Nascimbene & Di Pascale, 2011, p.341). A Primavera Árabe é apontada como uma das principais causas da crise migratória na Europa. Se o fenómeno da Primavera Árabe nos países do Norte de África não tivesse existido, a Europa dificilmente teria voltado a testemunhar um fluxo tão elevado de refugiados como o que ocorreu com a fuga de pessoas às atrocidades cometidas durante a II Guerra Mundial (Kirmanj et al, 2016, p.92-95). Para uma melhor compreensão deste fenómeno iremos analisar as suas causas. Para

QadirMushtaq & Afzal (2017) a Primavera Árabe teve início devido a causas económicas, sociais e por uma causa repentina.

Como causas económicas podemos apontar a crise económica global, a crise alimentar e o desemprego. As fracas condições de vida faziam-se sentir especialmente nas classes mais jovens e tendencialmente mais doutas. O fenómeno de globalização e a informação mais rápida e acessível fizeram com que os mais novos se revoltassem mais rapidamente. Como referido anteriormente, o desemprego essencialmente nas populações mais novas e letradas é um grande indiciador de instabilidade em qualquer tipo de regime (Winckler, 2002, p.635). As causas sociais encontram-se relacionadas com uma classe jovem descontente, solicitações por emprego e educação não satisfeitas, falta de liberdade de expressão, crescimento económico apenas com favorecimento das elites, o desejo de direitos políticos e sociais não correspondidos, discriminação de minorias étnicas e religiosas, e por fim, mas não menos importante, as *redes sociais* tiveram um papel fundamental na propagação da informação sobre os protestos por todo o mundo islâmico (QadirMushtaq & Afzal, 2017). A última causa, apelidada de “causa repentina” foi a autoimolação de Mohamed Bouazizi a 17 de dezembro de 2010. Mohamed era um vendedor de rua que viu os seus produtos confiscados, o que juntamente com a humilhação pública o levou a autoimolar-se como forma de protesto. Este ato tornou-se um dos grandes símbolos da Primavera Árabe e um estimulador das revoluções (Muhammad & QadirMushtaq, 2017).

As revoluções da Primavera Árabe tiveram várias repercussões. Como primeira externalidade podemos apontar a queda dos governos autoritários da Tunísia, Líbia e Egito, após vários protestos internos. Todos estes tumultos, nomeadamente o efeito de propagação da mensagem de revolta, levaram à criação de uma nova ordem de direito político e social, no sentido da formação da cidadania árabe (Muhammad & QadirMushtaq, 2017). Para além das consequências supracitadas, Asseburg (2013) afirma que a Primavera Árabe trouxe alterações em praticamente todos os países árabes, modificando o equilíbrio e as relações a nível regional, assim como demonstrou a incapacidade da sociedade internacional para conter conflitos armados. Verificamos uma

diversidade de desfechos: governos depostos (Tunísia, Egito e Iémen), populações controladas com reformas administrativas e dinheiro (Quatar e Arábia Saudita), intervenção internacional (Líbia) e guerras civis (Síria e Líbia). Relativamente ao último ponto apresentado, a guerra civil na Síria, teve vários efeitos como o aumento da discriminação de determinados estratos sociais, o aumento das tensões locais e externalidades económicas (Asseburg, 2013, p.47-48).

Podemos afirmar, que a Primavera Árabe começou como um fenómeno libertador pró-democracia e rapidamente escalou para: guerras duradouras, intensificação dos conflitos étnicos e religiosos, instabilidade social/política e enfraquecimento da unidade nacional dentro dos países árabes (que foi um facilitador para a propagação do estado islâmico) (Upadhyay, 2016, p.5). A Primavera Árabe é uma explicação fundamental para a crise migratória com destino ao continente Europeu. Contudo, apesar de esta ser uma causa explicadora importante do fluxo não foi a única e alguns países, como o caso do Afeganistão, não passaram por este fenómeno. Por este motivo, vamos fazer uma breve análise dos 3 principais países emissores de migrantes para o continente europeu: Síria, Iraque e Afeganistão (Eurostat, 2018).

Na Síria em resposta ao movimento pró-reformas e pró-democracia, o Governo de Bashar al-Assad adotou uma série de medidas repressivas. Contudo, este conflito escalou para uma guerra civil, que tomou confrontos sectários com a luta entre xiitas (pró Bashar al-Assad) e sunitas (maioria religiosa, pró-rebeldes) (Upadhyay, 2016, p.6). A Síria encontra-se mergulhada numa guerra civil, com uma luta de poderes interna, um governo sem legitimidade, segregação religiosa e por fim a propagação de grupos terroristas como o Estado Islâmico (que se aproveita da desorganização interna na Síria para reclamar partes do seu território) (Patraşcu, 2015). Quando este conflito armado começou, a população estava esperançosa de um fim, mas com o passar dos anos esta esperança foi diminuindo levando as pessoas a abandonar o seu país rumo à Europa. Mesmo que uma “atmosfera pacífica” se instalasse devido à magnitude do conflito, demoraria muito tempo até que tudo se restabelecesse, isto é, é necessário

reconstruir os serviços, as habitações e a sociedade nestes países devastados pela guerra.

Após a invasão do Kuwait em 1990, o Iraque ficou sobre restrições impostas pelas Nações Unidas ao nível de penalizações económicas. Isto significou implicações sérias ao nível da economia para a sociedade iraniana, o que originou um fluxo migratório para fora do país (Upadhyay, 2016, p.6). Em 2003, os Estados Unidos da América lideraram uma campanha para a captura de Saddam Hussein. A queda de Saddam Hussein despertou conflitos étnicos e religiosos, a democracia nunca foi capaz de triunfar e a proliferação de grupos terroristas como a Al Qaeda e o estado islâmico rapidamente se fizeram sentir (Patraşcu, 2015). A insegurança, a falta de crescimento económico, a falta de oportunidades, assim como a proliferação da violência (pelo facto de o estado islâmico conquistar cada vez mais território neste país) levaram a que reconstruir esta Nação se afigurasse uma missão impossível (Upadhyay, 2016, p.6).

Em conflito armado desde 1979, para o Afeganistão o fator mobilidade sempre foi uma constante, sendo que a migração neste país, antes de 1979, foi fundamentalmente económica. A falta de oportunidades fez com que os cidadãos afegãos saíssem do seu país para os países vizinhos (Irão e Paquistão), estes migrantes eram especialmente bem-vindos no Irão e Paquistão pela falta de mão-de-obra decorrente do Boom do petróleo de 1973 (Marchand et al., 2014, p.29). Com a invasão Soviética do Afeganistão em 1979, o país tornou-se um autêntico campo de batalha. A resistência de grupos dentro da sociedade afegã a esta invasão motivou um fluxo de migração novamente em direção ao Paquistão e Irão pela proximidade geográfica, linguística, cultural e religiosa. Em 1989, os soviéticos são derrotados pelos mujahedeen e começa uma onda de repatriamento (Marchand et al., 2014, p.29). Em 1994, surge o regime opressivo talibã que faz novamente deflagrar um fluxo de refugiados rumo aos países vizinhos, que agora fecham fronteiras e lhes negam entrada. Os Talibãs reivindicaram os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, e os Estados Unidos da América responderam com uma investida armada contra o regime Talibã. Enquanto o país é lavrado pela destruição, as campanhas de repatriamento por parte do Paquistão e Irão não têm fim. Os migrantes voltaram

ao seu país completamente destruído pela guerra, sem segurança, infraestruturas, sem serviços sociais e oportunidades de emprego o que dificulta a reintegração destas pessoas (Marchand et al., 2014, p.29). Após esta contextualização, importa agora explicar o porquê da vaga de refugiados provenientes do Afeganistão. Em 2014, um governo de unidade nacional ganha as eleições, após um acordo político do atual presidente com o seu principal rival. Apesar da situação de segurança não ser satisfatória, as forças internacionais entregam o controlo da segurança do país a forças afegãs, mesmo assim, os Estados Unidos da América (EUA) e a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN) mantêm forças de segurança internacionais dentro do país. Nesta fase é fundamental a estabilização e reconciliação entre frações dentro do país, para que possa reinar a segurança e estabilidade política. Esta é uma prioridade e um objetivo para Ashraf Ghani, que tenta a reconciliação com os talibãs. Mesmo assim o país é lavrado por problemas de segurança decorrentes de grupos rebeldes. O Afeganistão enfrenta mais uma vez um fluxo massivo de refugiados por causa da pobreza, insegurança, falta de oportunidades, e garantias futuras para as populações residentes (Upadhyay, 2016, p.7)

### a) As principais rotas migratórias para a Europa

Com o intuito de analisar mais aprofundadamente o fenómeno migratório, no presente ponto, é explanada a proveniência dos refugiados, assim como as rotas migratórias de acesso à Europa. Para isto, recorreremos a fontes estatísticas provenientes do Eurostat e Frontex.

**Tabela 1:** Requerentes de asilo por cidadania, em Estados Membros da UE (de 2011 a 2015)

País	2011	2012	2013	2014	2015
Síria	8 145	24 115	49 980	122 065	368 350
Afeganistão	28 160	28 020	26 215	41 405	181 415
Iraque	15 230	13 190	10 740	21 365	124 965
Kosovo	9 880	10 210	20 225	37 890	72 480
Albânia	3 080	7 500	11 065	16 950	67 950
Paquistão	16 265	19 785	20 850	22 220	48 015
Eritreia	5 725	6 400	14 485	36 945	34 130
Nigéria	13 075	7 520	11 670	20 065	31 245
Sérvia	14 105	19 055	22 360	30 840	30 065
Irão	11 890	13 600	12 680	10 905	26 575
Outros	184235	186605	231770	267120	338240
Total	309 820	336 015	432 055	627 780	1 323 465

Fonte: Eurostat (2018)

De acordo com a tabela 1 podemos atentar sobre os principais países com cidadãos solicitadores de asilo na Europa: Síria, Afeganistão e Iraque. Nesta lista também entram países como o Kosovo, Albânia, Paquistão, Eritreia, Nigéria e Irão. A Síria lidera com o maior número de requerentes de asilo. Além disso, observa-se que os pedidos de asilo de 2014 para 2015 duplicaram. Após os picos de 2015, estes números diminuíram, chegando em 2017 a valores próximos dos verificados em 2014 (Eurostat, 2018). O Iraque e a Síria estiveram diretamente

envolvidos no fenómeno que foi a Primavera Árabe, e os três países foram palco de conflitos armados duradouros.

Estão identificados quais os países de origem dos refugiados que buscam refúgio na Europa, importa agora compreender as suas movimentações, por outras palavras, como chegam à Europa. Esta análise torna-se importante no sentido de perceber quais os países de origem, e quais os países de que estão na linha da frente na receção de refugiados na Europa. A Frontex identifica oito rotas de migração para entrada na Europa: Rota Africana Ocidental (ilhas Canárias), do Mediterrâneo Central (Itália/Malta), do Mediterrâneo Oriental (Grécia/Turquia), do Mediterrâneo Ocidental (Espanha), de Apúlia e Calábria (Itália), Circular da Albânia e Grécia, dos Balcãs Ocidentais (Turquia/Grécia/Hungria) e das Fronteiras Orientais (países do leste europeu).

**Figura 1:** Mapa de rotas migratórias para a Europa



Fonte: Frontex (2018)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ver “**Migratory Map**”, Frontex, 2017 [disponível em <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>, consultado a 02 de novembro de 2017]

Na Rota da África Ocidental as nacionalidades de proveniência são Senegal, Marrocos e Guiné com destino às Ilhas Canárias (Frontex, 2015,p.19). Como foi analisado anteriormente, as nacionalidades agora especificadas não fazem parte das nacionalidades principais ao nível da procura de asilo na Europa.

A Rota do Mediterrâneo Ocidental é marítima e tem como destino a Espanha. Os migrantes desta rota têm origem em países como Camarões, Mali, Argélia e Marrocos. A partir de 3 novembro de 2014, foi registada a entrada de Sírios (Frontex, 2015,p.19).

A Rota do Mediterrâneo Central também é uma rota marítima e é responsável, em 2014, por cerca de 60 por cento de todas as detenções ilegais na Europa. Os refugiados são essencialmente provenientes da Síria (40 000) e Eritreia (33 500). Os países de destino são essencialmente Itália e Malta (Frontex, 2015,p.19).

A Rota do Mediterrâneo Oriental é uma rota marítima e terrestre. Os Países de destino são a Grécia e a Turquia. Em 2014, cerca de 36 por cento dos migrantes desta rota que entraram por Lesbos e Samos declararam ser sírios. No mesmo ano, mas com entrada nas ilhas de Kalymnos, Kos, Keros, Limnos, Patmos, Rhodes e Simi, 86 por cento dos requerentes de asilo declararam ser provenientes da Síria (Frontex, 2015, p.21).

A Rota de Apúlia e Calábria é uma rota com pouca relevância, devido ao baixo número de refugiados que utilizam a mesma. Em 2011, como consequência da Primavera Árabe, esta rota teve um aumento significativo no seu número de detenções. Contudo, o número de detenções rapidamente se regularizou com a escolha da rota do Mediterrâneo Oriental (Frontex, 2015, p.24).

A via circular da Albânia para a Grécia é uma rota terrestre. Os números mantêm-se estáveis ao longo do tempo, mesmo com a crise dos refugiados, sendo os albaneses os utilizadores desta rota (Frontex, 2015, p.24).

A Rota dos Balcãs Ocidentais é uma rota terrestre com destino à Turquia, Grécia e Hungria. Cerca de 50 por cento dos requerentes de asilo que usam esta rota são provenientes do Kosovo. A ideia é entrar na Europa através dos destinos



já descritos acima, e posteriormente escolher o seu destino final dentro dos Estados Membros da União (Frontex, 2015, p.22).

Por fim, a Rota das fronteiras orientais é terrestre e tem como destino os países do Leste Europeu. É um trajeto relacionado com o tráfico de mercadorias, em detrimento de movimentação de pessoas (Frontex, 2015, p.24).

Pela análise da informação acima, podemos concluir que as rotas mais significativas para o fenómeno migratório atual são as do Mediterrâneo (Occidental, Central e Oriental), a nacionalidade de origem mais vincada é a Síria, e os países de destino são Espanha, Itália, Malta, Grécia e Turquia. Note-se que o país de destino, não implica necessariamente que seja o seu destino final. Entenda-se, então, destino como o objetivo de entrada na Europa.

#### **b) Porquê a Europa?**

No momento de saída do seu país de origem os refugiados têm de escolher o seu país de destino, importa então compreender o que os leva a optarem por determinados países em detrimento de outros. Segundo Oliveira et al. (2017) existem alguns fatores de atração de migrantes/ refugiados que passamos a enunciar: a diferença socioeconómica entre o país de origem e o de destino; as redes sociais e imprensa (pela difusão de informação); as políticas pró-migração por parte dos países de acolhimento; as redes migratórias; as medidas de migração com vista ao reencontro familiar e os fatores relacionados com a “indústria migratória” como redes de tráfico humano. Assim, os meios de migração e os países de acolhimento são escolhidos de acordo com a oferta de oportunidades no país de origem e de destino, tendo o indivíduo algum grau de autonomia no momento da escolha (2017, p.92-98). Todas as causas de atração ou repulsão estão relacionadas com fatores que atuam de forma independente e que, dependendo do contexto da migração, se aplicam uns ou outros fatores, sendo então necessária uma leitura atenta e uma boa interligação de todos os

fatores socioeconómicos existentes para compreender cada realidade (Richmond, 1988,p. 20).

Neumayer (2005) sugere que a decisão de migrar, mesmo para os refugiados, é baseada numa análise custo/benefício. São ponderados os custos de permanecerem no país de origem e os custos da possível migração. Como custos de permanência no país de origem entendemos as razões que levam os migrantes a ponderar a possível migração, prendem-se com o baixo estilo de vida, desemprego, políticas opressivas, restrição de liberdades, violações dos Direitos Humanos, guerras entre Estados, guerras civis, causas naturais, fome e grupos terroristas armados – na maior parte das vezes estas razões misturam-se, criando uma combinação específica que reforça a necessidade de migração. Os custos de migração estão relacionados com o ato migratório em si e com as restrições e oportunidades presentes nos países de destino, adaptação à realidade do país de acolhimento e custos inerentes ao transporte. Estes custos podem ser reduzidos quando existe uma proximidade geográfica, cultural religiosa, garantias de bem-estar, acesso a proteção e benefícios sociais (Neumayer, 2005).

Oliveira et al. (2017) reforçam a ideia anterior de que a migração é uma escolha feita com base nas condicionantes e oportunidades presentes nas sociedades de origem e destino, que respetivamente influenciam o indivíduo (p.98). Em geral, os migrantes/refugiados optam por países politicamente estáveis, mais seguros que o país de partida, avaliam a capacidade de o país recetor os receber e a atitude dos nacionais perante eles (Hébert et al., 2018, p.48). Mas porque é que os refugiados solicitam refúgio na Europa e não em países vizinhos, culturalmente e religiosamente semelhantes? Hébert et al. (2018 p.48) afirma que os refugiados preferem ficar em países culturalmente e religiosamente diferentes, como é o caso da Europa, pelo facto de considerarem que a vida nestes países é significativamente melhor que em países do médio oriente, mesmo que isto implique uma adaptação e integração mais difícil e demorada. A deterioração de condições nos campos de refugiados, a procura de estabilidade, oportunidades sociais, económicas, reunificação familiar (que servirá

como base no processo de integração) faz com que os refugiados se movam em direção à Europa (Upadhyay, 2016, p.7).

Kirmanj et al. (2016) afirmam que no início da Primavera Árabe, a propagação dos conflitos armados, fez com que cidadãos de países como a Síria procurassem asilo em países vizinhos como: Paquistão, Irão, Turquia, Jordânia e Líbano. Nestes países, que podemos classificar como culturalmente semelhantes, não lhes era garantido qualquer direito, pelo contrário: estes cidadãos eram alvo de várias proibições e obrigações (como é o caso da renovação da autorização de estadia para a qual têm de pagar, e proibições como o acesso ao emprego, salários baixos e a capacidade limitada disponível dos países vizinhos para os receberem). Outra razão é o facto de o estado islâmico não estar extinto, o que transmite uma sensação de insegurança por todo o médio oriente. Para além do fator segurança, os migrantes também procuram bem-estar social, sentido de pertença à sociedade e um conjunto de direitos que lhes poderiam garantir uma vida digna, o não repatriamento e respeito pelos Direitos Humanos. Esta série de necessidades só é garantida em Estados com modelos sociais como o Europeu (Kirmanj et al., 2016, p.96).

Também para Borowicz (2017) determinadas garantias de vida, bem-estar social e respeito pelos Direitos Humanos são mais facilmente asseguradas em países como aqueles que partilham a mesma ideologia da UE. Tal como o autor destaca, a “União Europeia é considerada um dos mercados mais desenvolvidos, baseada na tolerância e no respeito pelos Direitos Humanos, é uma direção natural para as pessoas que procuram um refúgio seguro e uma vida segura” (Borowicz, 2017, p.91).

Foram apresentados os motivos que levam uma pessoa a abandonar o seu país de origem, e quais as variáveis que entram em jogo na altura de escolher o país de destino. Iremos, agora, examinar o caso em concreto da UE. A tabela seguinte ilustra o número de solicitações de asilo por Estado Membro da UE, e surge no sentido de perceber quais são os países mais e menos atrativos no momento do pedido de asilo.

**Tabela 2:** Solicitações de asilo, pela primeira vez, por Estado Membro da UE (2011 a 2015)

País	2011	2012	2013	2014	2015
União Europeia (28 países)	263 160	278 280	367 825	562 680	1 257 030
Alemanha	45 680	64 410	109 375	172 945	441 800
Hungria	-	-	18 565	41 215	174 435
Suécia	29 630	43 835	49 225	74 980	156 110
Áustria	-	-	-	25 675	85 505
Itália	40 320	17 170	25 720	63 655	83 245
França	52 140	54 265	60 475	58 845	70 570
Países Baixos	11 560	9 660	9 815	21 780	43 035
Reino Unido	25 870	27 885	29 640	32 120	39 720
Bélgica	25 355	18 335	11 965	14 045	38 990
Finlândia	-	2 905	2 985	3 490	32 150
Dinamarca	3 945	6 045	7 170	14 535	20 825
Bulgária	705	1 230	6 980	10 805	20 165
Espanha	2 970	2 350	4 285	5 460	14 600
Grécia	9 310	9 575	7 860	7 585	11 370
Polónia	4 985	9 175	13 970	5 610	10 255
Irlanda	1 280	940	940	1 440	3 270
Luxemburgo	1 915	2 000	990	1 030	2 360
Chipre	1 745	1 590	1 150	1 480	2 105
Malta	1 865	2 060	2 205	1 275	1 695
República Checa	485	505	490	905	1 235
Roménia	1 695	2 420	1 405	1 500	1 225
Portugal	275	290	500	440	870
Letónia	335	190	185	365	330
Lituânia	405	560	250	385	275
Eslováquia	320	550	290	230	270
Eslovénia	305	260	240	355	260
Estónia	65	75	95	145	225
Croácia	-	-	1 045	380	140

Fonte: Eurostat (2018)

Mesmo dentro da União Europeia, a distribuição dos pedidos de asilo e consequentemente dos refugiados não é homogénea. Numa primeira e rápida análise ao quadro acima, podemos voltar a comprovar o facto de que os pedidos de asilo aumentaram exponencialmente de 2014 para 2015 (pico da crise dos refugiados). Para além disto, nota-se uma enorme diferença em termos de

pedidos de asilo por parte dos Estados Membros da UE. Países como Alemanha, Hungria e Suécia fazem parte das preferências dos requerentes de asilo, enquanto países como República Checa, Estónia, Croácia, Letónia, Lituânia, Portugal, Eslovénia e Eslováquia não têm a capacidade de captar as atenções dos refugiados. Segundo Hébert et al. (2018, p.48) os refugiados não vêm todos os Estados Membros da mesma forma, o objetivo é penetrar na zona Schengen e posteriormente escolher o país que lhes oferece melhores condições de vida.

### **1.3 Desafios da crise dos refugiados para a Europa**

Os Estados liberais democráticos têm o dever de admitir migrantes internacionais em seu território, por quatro razões: justiça global, promoção da liberdade, escolha individual e fatores económicos (Bauböck, 2017). Na mesma linha o autor salienta que estes Estados têm deveres para com os próprios migrantes, que se depreendem com: aumento das oportunidades para os próprios cidadãos através de acordos com outros Estados; o dever de recebimento de migrantes económicos (caso exista benefícios para o migrante, para o país de origem e para o país recetor); permitir a reunificação familiar e proteção dos refugiados, tendo em vista os Direitos Humanos (Bauböck, 2017). Contudo, os refugiados causam várias externalidades nos países de refúgio tanto positivas, como negativas. Como impactos positivos para a economia, temos aumento da mão-de-obra disponível com salários mais baixos, aumento de trabalhadores no sector primário e consequente aumento dos dividendos dos vendedores locais, benefícios ao nível de infraestruturas (escolas, saúde, instalações sociais) construídas pela sociedade internacional como forma de ajudar e premiar os países recetores de refugiados. Ao nível dos efeitos negativos, podemos apontar: o aumento do preço dos alimentos essenciais e a baixa na disponibilidade dos mesmos; necessidades de infraestruturas habitacionais com condições sanitárias; necessidades ao nível educacional e de saúde; aumento da mão-de-obra não qualificada e consequente redução salarial e aumento do desemprego (Baloch et al., 2017, p.2).

As crises de refugiados têm um impacto direto na sociedade, na economia, na política e no ambiente dos países de acolhimento (Baloch et al., 2017, p.12). Para receber estes migrantes, é necessário um esforço logístico, económico e financeiro muito complexo. Existem múltiplos assuntos a ser pensados e repensados, como é o caso de questões relacionadas com o controlo de fronteiras e território, toda a logística relacionada com a entrada dos migrantes, integração na sociedade, garantias de direitos para os migrantes (reunificação familiar, cuidados de saúde, educação), gestão de conflitos com os nacionais, entre outros. “Apesar do tratamento humanitário e do cumprimento das obrigações internacionais, as preocupações com questões de segurança, com os distúrbios socioculturais e as implicações económicas têm aumentado nos Estados Membros da União Europeia, consequentemente, a UE está politicamente dividida em medidas para lidar efetivamente com esta crise de migrantes sem precedentes” (Upadhyay, 2016, p.1).

Carrera et al. (2015) identificaram quatro desafios que esta crise de refugiados acarreta para a União Europeia: partilha de responsabilidades dentro da União, aplicação por todos os Estados Membros dos princípios e medidas aprovadas, garantir o respeito pelos Direitos Humanos e pelo estado de direito dentro e fora da UE, e por fim a criação de medidas em múltiplos campos de ação (Carrera et al., 2015, p. 12-18). Passamos a analisar cada um destes desafios.

O primeiro desafio reporta-se à partilha de responsabilidades dentro da União, na medida da solidariedade e entreaajuda entre instituições europeias e entre os Estados Membros. É necessário repensar a política de asilo, distribuindo as responsabilidades de acolhimento por vários Estados Membros e não só por aqueles que se encontram na linha da frente como é o caso da Grécia e Itália (Carrera et al., 2015, p.12). A aplicação por todos os Estados Membros dos princípios e medidas aprovadas é um desafio para a União Europeia na medida em que cada um dos vinte e oito tem a sua própria definição de solidariedade e opinião relativamente à crise migratória e consequentemente sobre o acolhimento deste tipo de migrantes. Esta situação leva à aplicação de medidas contrárias às propostas pela UE, exemplo disto é o endurecimento das leis húngaras sobre os as fronteiras e receção dos refugiados assim como a violência policial sobre os

mesmos<sup>2</sup>, o que cria a necessidade de penalizar estes países e coloca em causa a ideia de uma aliança sólida (Carrera et al., 2015, p.14). A garantia do respeito pelos Direitos Humanos e pelo Estado de Direito, dentro e fora da UE, é outro desafio. Tal é alcançado através da criação de acordos com países terceiros (exemplo da Turquia), assim como, pela luta pela segurança dos migrantes a partir de ações, como a fiscalização de águas (Carrera et al., 2015, p.17). Por último, mas não menos importante, o quarto desafio está relacionado com a criação de medidas em múltiplos campos de ação. Para dar resposta a um problema tão complexo, a UE deverá conseguir planejar ações em diversos campos de ação, como controlo de fronteiras, segurança interna e dos migrantes (tráfico humano, perda de vidas humanas no mar), imigração ilegal, mobilidade, bem como, em campos mais amplos como é o caso da cidadania (acesso a trabalho, educação, cuidados de saúde) (Carrera et al., 2015, p.18). Esta criação de medidas em multiáreas, afigura-se um grande desafio.

A política da UE em matéria de asilo, que até à adoção da Agenda Europeia para a Migração (2015) foi formulada para um número baixo de migrações, não conseguiu dar resposta a este fenómeno por falta de coordenação política. A formulação de novas políticas, também está comprometida pela diferença de opiniões e posicionamentos por parte dos Estados Membros (Upadhyay, 2016, p.1). Borowicz (2017) destaca que a crise dos refugiados tem repercussões em pelo menos 3 domínios:

- partilha de competências - distribuição de responsabilidades entre os Estados Membros;
- planeamento multiárea – desde o momento da entrada do refugiado à sua efetiva integração, comtemplando, por exemplo, questões de segurança;
- manutenção da integração da UE – a importância de uma política satisfatória de forma transversal a todos os Estados Membros - sendo que

---

<sup>2</sup> Ver “**Refugee crisis: Hungary rejects all asylum requests made at border – as it happened**”, The Guardian, 14 de Abril de 2018 [disponível em <https://www.theguardian.com/world/live/2015/sep/15/refugee-crisis-hungary-launches-border-crackdown-live-updates>, consultado a 05 de junho de 2018]

os maiores desafios estão relacionados com questões económicas e políticas.

Em jeito de conclusão, podemos afirmar que o maior desafio para esta crise de refugiados está dentro da própria UE. Como vimos acima, a literatura aponta que a política de asilo da União Europeia foi criada para fazer face a um baixo número de migrantes, e também é difícil controlar este fluxo no sentido em que quando os refugiados chegam à Europa não entram apenas numa nação, mas sim num território multinacional com fronteiras abertas. Os EM que têm diferentes perspetivas sobre este fenómeno, começaram a criar as próprias medidas de contenção do mesmo, sem olhar para a necessidade de pensar numa solução conjunta para uma solução eficaz. Assim, “o principal desafio que a UE enfrenta é lembrar aos EM os princípios fundamentais subjacentes à integração europeia, nomeadamente a subsidiariedade, a responsabilidade global, a solidariedade, o respeito dos Direitos Humanos, o livre mercado e a democracia” (Borowicz, 2017, p.96).

#### **1.4 A política migratória na União Europeia**

Nesta secção são analisadas as políticas europeias ao nível de asilo, de forma a compreender o que a União Europeia tem feito para lidar com esta crise migratória sem precedentes. De forma a simplificar a análise, a presente secção está dividida em quatro pontos. Inicialmente são analisados os tratados, pelo facto de serem acordos vinculativos entre os Estados Membros, em que são tomadas decisões, definidas regras e objetivos de forma estrutural. O segundo ponto é dedicado aos Conselhos de Tampere (1991), Haia (2004) e Estocolmo (2010) pelo facto de estes lançarem as primeiras bases para políticas comuns em matéria de asilo, dentro da União. Prossegue-se com a análise do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), que se apresenta como um grande objetivo dentro da UE, no sentido da uniformização das práticas dentro de toda a União. Por fim, esta secção termina com a explicação do que é a Agenda Europeia para



a Migração, que se apresenta como a resposta mais imediata à crise de refugiados que se instalou na Europa.

### **a) Tratados**

O ano de 1945 ditou uma nova ordem no Globo: o final da II Guerra Mundial carrega consigo uma série de fantasmas e receios do mundo retornar a um cenário de destruição. A Europa completamente arrasada por este conflito foi buscar auxílio ao outro lado do Atlântico, através do Plano Marshall. A paz é procurada de forma geral e assim surge a ONU (Organização das Nações Unidas), com o objetivo de promover a paz, tolerância, respeito e cooperação entre vários países. Depois de todos os horrores infligidos sobre a Humanidade durante o holocausto, passou a falar-se de hospitalidade universal, democracia, segurança e Direitos Humanos (Lafer, 1995). A 28 de junho de 1951, realizou-se a Convenção de Genebra, com o intuito de definir o estatuto dos refugiados, garantindo assim que qualquer Ser Humano poderá procurar auxílio em outro país que não o seu, em caso de extrema necessidade (guerra, desastres naturais, perseguições religiosas).

Em 1951, através do Tratado de Paris, foi fundada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). A Europa, após ser palco de duas Guerras Mundiais e com medo da ameaça Soviética, procura uma solução para que a paz se instale, une-se assim económica e politicamente. Com esta unificação procurou-se a formação do ideal Europeu, que tem por base a fraternidade, interação e entreajuda entre os povos. Esta união inicialmente com 6 Estados fundadores (França, Itália, Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Alemanha Ocidental) evoluiu faseadamente até aos atuais vinte e oito Estados.

A Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEa) são instituídas em 1958, através do Tratado de Roma. Podemos classificar este tratado como um dos fundamentais para a Comunidade Europeia. Os seus objetivos tinham como base o progresso social e económico, o melhoramento das condições de vida e trabalho dos cidadãos da União, o equilíbrio das trocas e da concorrência entre os Estados Membros, a diminuição

das diferenças entre os mais e menos favorecidos. Aqui foi também apresentado o embrião para um mercado comum, com uma política comercial em conjunto, onde deveria imperar a livre circulação de pessoas, bens e serviços (Costa, 2004,p.49). Aqui começaram a surgir os pilares para a livre circulação de pessoas, em que o território da UE para além de nacional ganharia uma vertente multinacional, já que a presença em determinado território implicaria a estadia num território englobado numa união supranacional.

Assinado a 14 de junho de 1985, o Tratado de Schengen, teve como objetivo basilar a eliminação de barreiras alfandegárias, passou a ser possível a sua gradual eliminação com vista à livre circulação de pessoas e bens. Este acordo foi um marco na História da integração Europeia, mas com a crise de refugiados este sonho europeu vê-se abalado. “Contrariando o preconizado pelo acordo Schengen, relativos à livre circulação de pessoas dentro da UE, a França ameaçava proceder ao encerramento temporário e excecional da fronteira de Vemtemiglia e à suspensão das ligações ferroviárias nos Alpes. Esta polémica acendeu outra questão que punha em causa a própria existência da UE, caso não se aplicasse o que está presente no acordo Schengen” (Marcelino, 2012, p.69).

O Tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia (1992) teve como meta, a criação do conceito e sentimento de cidadania Europeia. Contribuiu assim, para o reconhecimento, integração e interação entre o cidadão e a União, num espaço sem barreiras alfandegárias internas. Por sua vez, o Tratado de Amesterdão (1999) reforça o que foi explanado no Tratado de Maastricht, criando assim o conceito de Cidadania Nacional e Europeia, onde estes dois conceitos se complementam e nunca se substituem. Basta ser portador de nacionalidade num Estado Membro da UE, para que se seja reconhecido como cidadão da União. Nestes dois tratados podemos ver refletida uma vontade de harmonizar as políticas dentro da União, num sentido de partilha de responsabilidades e entreaajuda, solidariedade e reformas institucionais dentro da comunidade com o intuito de superar desafios em conjunto, como é o caso da luta contra o terrorismo, políticas migratórias, desemprego, evolução da política internacional (Costa, 2004, p.87).

Foi também a partir do tratado de Maastricht e do Tratado de Amesterdão, através da vontade expressa em ambos, que se harmonizaram as políticas dentro da União, que nasceram as bases para um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). Este sistema único tem como objetivo harmonizar as diversas políticas de migração e asilo presentes na União, contribuindo assim para uma cooperação mais estreita entre os países da UE, para que possam tirar o maior proveito deste fenómeno migratório e diluir o custo do mesmo para determinados Estados.

O tratado de Nice (2003) procurou resolver o que faltava no tratado de Amesterdão (delineação da composição da Comissão Europeia e votos no Conselho). Deu continuidade às reformas institucionais até então estabelecidas, contribuindo para uma Europa justa, e que procura dissipar as desigualdades entre os Estados Membros. As principais ações deste tratado foram ao nível do sistema judicial, dos deputados no parlamento e dos votos no conselho da UE (Costa, 2004, p.93). Aqui também se começam a delinear medidas no sentido da criação de normas mínimas de acolhimento de requerentes de asilo, do estatuto dos mesmos, assim como delinação dos países responsáveis pela análise dos requerimentos de asilo (Sy, 2017).

O Tratado de Lisboa ou Tratado sobre o Funcionamento da UE (2007) ficou conhecido como um tratado reformador, que revê todos os tratados anteriores e é um importante marco nas políticas migratórias e de asilo. Este tratado estabelece um sistema comum de asilo, onde o que importa não é apenas estabelecer requisitos mínimos, mas sim criar procedimentos comuns a todos os Estados Membros. Aqui se uniformizou o sistema comum de asilo, proteção subsidiária e temporária. Estabeleceram-se critérios de determinação do Estado Membro responsável pela análise do pedido de asilo, assim como da possibilidade de estabelecer parcerias com países terceiros no sentido da contenção de fluxos migratórios (Sy, 2017).

## **b) As bases da UE para lidar com pedidos de asilo: o Conselho de Tampere, Programa de Haia e Programa de Estocolmo**

No sentido da criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça na União Europeia, o Conselho Europeu adotou programas quinquenais com vista a assegurar estes pilares: Conselho de Tampere, o Programa de Haia, e por fim, o programa de Estocolmo.

O Conselho de Tampere, realizado entre 15 e 16 de outubro de 1999, tinha como objetivo a prossecução dos Direitos Humanos, democracia, Estado de Direito, solidariedade e liberdade, assim como a garantia destes direitos mesmo a nacionais de países externos à União. Foram delineados quatro objetivos principais: a criação de uma política comum em matéria de asilo e migração, um espaço europeu de justiça, luta contra a criminalidade na união e uma ação externa mais determinada. Passamos a analisar cada um deles detalhadamente (Parlamento Europeu, 1999).

O primeiro objetivo depreende-se com uma política comum em matéria de asilo e migração, uma política abrangente, que olha para os países de origem e de trânsito, com o objetivo de assegurar o cumprimento dos Direitos Humanos e qualidade de vida em países terceiros (combatendo a pobreza, o desemprego, conflitos armados e promovendo a democracia). Assim, existe a garantia que dentro do espaço da União existe um tratamento equitativo por parte dos nacionais em relação a nacionais de países terceiros, de forma a suprimir comportamentos racistas ou xenófobos. Nos primeiros esboços do Sistema Europeu Comum de Asilo, encontramos a garantia da não devolução de refugiados ao seu país de origem e assegurar a entrada dos mesmos. Para isto planeou-se um sistema de asilo comum, de forma a garantir uma uniformização de políticas de asilo em cada Estado Membro, assim como a conclusão de ferramentas comuns, como é o caso do EURODAC (Sistema de identificação de requerentes de asilo). Por fim, mas não menos importante, também se contempla aqui a gestão de fluxos migratórios com a ajuda a países de origem e de trânsito, assim como a luta contra o tráfico humano e imigração ilegal (Parlamento Europeu, 1999).

O segundo objetivo do Conselho de Tampere foi criação de um espaço Europeu de justiça, que procurava garantir o cumprimento da lei, promovendo um melhor acesso à justiça, a partir de informação acessível, de fácil consulta e multilingue para que ninguém fique barrado dos seus direitos por falta de informação, sendo definida a assistência jurídica como um direito. Procurava-se, também, o reconhecimento mútuo das decisões judiciais, assim como assemelhar a legislação em matéria civil em todos os Estados Membros de forma a assegurar e garantir a fluidez dos processos legais. Também foi delineado, como objetivo, a luta contra a criminalidade na UE, onde foram abordados temas como combate a crimes económicos graves, branqueamento de capitais, tráfico humano, tráfico de drogas, terrorismo, entre outros. Os instrumentos ao dispor da União deveriam ser usados de forma a criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, podendo estes instrumentos estar sob a forma de estratégias comuns ou acordos comunitários entre os Estados Membros (Parlamento Europeu, 1999).

O Programa de Haia (2004) surge no seguimento do conselho de Tampere e apresenta um plano de ação para cinco anos (2005-2010), no qual são identificados dez objetivos: reforçar os direitos fundamentais e a cidadania; lutar contra o terrorismo; definir uma abordagem equilibrada sobre a migração; desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas da União; instaurar um procedimento comum em matéria de asilo; maximizar o impacto positivo da imigração; encontrar um justo equilíbrio entre o respeito da vida privada e a segurança na partilha de informações; elaborar um conceito estratégico para a criminalidade organizada; garantir um verdadeiro espaço europeu de justiça; partilhar as responsabilidades e assegurar a solidariedade (EUR-Lex, 2009).

Já o Programa de Estocolmo (2010-2014) surge na sequência do Conselho de Tampere e Programa de Haia, foi o último programa deste género, com o fim à prossecução espaço de justiça, liberdade e segurança. Com o seu término em 2014, estas competências passam para a Comissão Europeia e para o Parlamento Europeu. O Programa de Estocolmo centra-se nas prioridades que passamos a analisar: uma Europa de direitos, justa, protetora, solidária, onde o acesso à mesma não seja restringido, mas sim controlado; uma Europa que tira proveitos do mundo globalizado em que está inserida, utilizando acordos internos

e com países terceiros como ferramenta para atingir o bem geral (EUR-Lex, 2010).

A primeira prioridade é uma Europa de Direitos onde as liberdades e garantias presentes na Carta dos Direitos Fundamentais da UE devem ser garantidas, dentro e fora da União, assim como a proteção da privacidade, o *in dubio pro reu*, a livre circulação, e a não-discriminação de minorias. Outro primado a seguir é o da justiça, onde o acesso à mesma deve se facilitado, dentro e fora da UE, assim como a cooperação entre autoridades judiciais, ou a harmonização das normas internacionais de forma a criar uma interação fácil entre a UE e países terceiros. A Europa também deve ser protetora, com foco na segurança dos cidadãos e solidária, atenta a questões como o terrorismo e crime organizado, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos, abuso sexual, crimes económicos. Para resolver estas questões adota abordagens multidisciplinares, com foco na cooperação entre Estados Membros. Outra prioridade é o acesso à Europa, onde é necessário garantir a luta contra a imigração ilegal, mas ao mesmo tempo garantir a segurança dos seus cidadãos e de quem tenta chegar ao seu território. Assim, torna-se essencial o papel da Frontex, do Sistema de Informação Schengen (SIS II) e do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) no sentido do controlo das fronteiras externas (EUR-Lex, 2010).

A criação de uma política migratória flexível, solidária e atenta às necessidades dos países da União como dos migrantes, procurando tirar os maiores proveitos dos fenómenos migratórios, assim como o estreitamento de relações com países terceiros (de trânsito ou de origem), é igualmente prioritária. O Sistema Europeu Comum de Asilo aparece como uma garantia de solidariedade, de forma a coordenar e a orientar os diferentes países da União. Nasce a necessidade da criação do Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (GEAA). Por fim, a Europa deve ser capaz de se ajustar ao mundo globalizado em que se insere, abordando matérias como a política externa da União Europeia, demonstrando as externalidades positivas da cooperação com países terceiros (EUR-Lex, 2010).

### **c) Sistema Europeu Comum de Asilo**

Natália Pontes (2015) afirma que em 1997, com o Tratado de Amesterdão, a UE ganha competências para legislar sobre políticas migratórias e de asilo de pessoas provenientes de países terceiros. Porém, a política migratória e de asilo anterior à Primavera Árabe mostra-se insuficiente para lidar com o fluxo de refugiados decorrente deste fenómeno (p.120). A gestão de fronteiras foi-se desenvolvendo e os Estados Membros vão-se adaptando, mas de forma insuficiente. O enorme fluxo de migrantes em busca de asilo tem complicado imensamente “a evolução da política migratória europeia”, que passa a merecer processos de reformulação de forma a ter uma resposta mais eficiente a este fluxo (Pontes, 2015, p.139).

O Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) traduz-se num conjunto de procedimentos comuns, que têm como objetivo estabelecer uma resposta standardizada, eficaz e uniforme em todos os Estados Membros relativamente à questão dos requerentes de asilo. Segundo Piçarra (2016, p.4), as bases legais do SECA estão presentes na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1950), na Convenção de Genebra (1951), no Tratado da União Europeia (1992), na Carta dos Direitos Fundamentais da UE (2000) e no tratado sobre o funcionamento da União Europeia (2007), sempre com vista à repartição de responsabilidades entre a União e os Estados Membros.

Este sistema deu origem a diferentes normas, com vista à unificação de ações ao nível do asilo: a Diretiva Procedimentos de Asilo; a Diretiva Qualificações; a Diretiva Condições de Acolhimento; o Regulamento de Dublin e as regras do EURODAC sobre a recolha de impressões digitais.

A Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, (Diretiva Procedimentos de Asilo) tem como finalidade a uniformização do processo de requerimento de asilo dentro da UE (concessão, ou não do estatuto de refugiado). No entanto, as diretrizes presentes neste documento eram muito vagas. Assim a 26 de junho de 2013, foi aprovada uma nova diretiva pelo Parlamento Europeu, a Diretiva 2013/32/UE. Deste modo, procurou-se agilizar, simplificar, tornando o processo de requerimento de asilo mais eficiente e eficaz. Para isto foram criadas

regras de asilo claras, salvaguardada a assistência especial para determinados grupos (ex. crianças, idosos), assim como foram impostas novas regras de acesso ao sistema judicial (Comissão Europeia, 2014, p.4).

A Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, sobre as Qualificações, ou estatuto do Refugiado, estabelece as condições e os motivos que o requerente de asilo deve reunir para ter acesso à proteção internacional. Tendo em conta as indicações vagas deste documento, do Parlamento Europeu e do Conselho, a 13 de dezembro de 2011, aprovam uma nova Diretiva 2011/95/EU. Para além de clarificar os motivos e as condições necessárias para requerer refúgio, também previa novas medidas de proteção e integração (Comissão Europeia, 2014, p.6).

A Diretiva 2003/9/CE do Conselho, de 27 de janeiro de 2003 (Diretiva Condições de Acolhimento) teve como finalidade definir as condições mínimas em cada Estado Membro para o recebimento de requerentes de asilo, em áreas multidisciplinares como saúde, educação e emprego. Mesmo assim, existiam grandes disparidades entre os diversos Estados Membros, criou-se assim uma nova diretiva com vista à harmonização nesta matéria, a Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013. Tentou-se, antes de mais, assegurar uma discriminação positiva a grupos especialmente frágeis, bem como, garantir o pleno respeito pelos Direitos Humanos e regras bem definidas relativamente à detenção de requerentes de asilo (Comissão Europeia, 2014, p.5).

O Regulamento n° 343/2003 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2003, ou Regulamento de Dublin, teve como principal objetivo estabelecer a que país cabe a responsabilidade de análise dos pedidos de asilo. Em última instância, seria o Estado Membro de recebimento do requerente que acumulava esta responsabilidade. Este Sistema criou disparidades entre os Estados Membros, já que os países fronteiriços (países “porta” para UE, que recebem estes refugiados em massa) saíam sempre prejudicados. Assim, e com vista à redistribuição de responsabilidades, segundo as capacidades de acolhimento e numa lógica de partilha de responsabilidades, esta diretiva foi revista dando lugar ao



Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (Comissão Europeia, 2014, p.5).

Por fim, o Regulamento EURODAC (CE) nº 2725/2000 do Conselho, de 11 de dezembro de 2000, implementa uma base de dados de impressões digitais. Com este avanço surgem preocupações ao nível da agilização e proteção dos dados. Como tal, o Parlamento Europeu e o Conselho, a 26 de junho de 2013, emitem um novo Regulamento (UE) n.º 603/2013. Com estas novas disposições, procurou-se criar uma transmissão de informação mais rápida e eficaz, que garanta a proteção dos dados, mas que também permita o seu usufruto em situações de extrema necessidade (ex. terrorismo) (Comissão Europeia, 2014, p.5).

“O Sistema Europeu Comum de Asilo caracteriza-se por uma arquitetura clara: as diretrizes abrangem todo o processo de procura de asilo; o Regulamento de Dublin regula os critérios e os mecanismos de análise de um pedido de proteção internacional pelo primeiro país em que entra um refugiado; A FRONTEX garante o controlo das fronteiras externas da UE, enquanto o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo tem como objetivo aumentar a cooperação entre os Estados Membros (Morsut & Kruke, 2017, p.7). Por outras palavras, a SECA tem como objetivo a regulação, harmonização e fiscalização de todo o processo de asilo (solicitação, avaliação, resposta e posterior possível integração). Contudo, é necessário referir que este sistema foi desenhado para um volume baixo de migrantes. A crise de refugiados é caracterizada por um volume massivo de migrantes, isto faz com que a resposta por parte da UE não seja a mais eficaz e eficiente (Morsut & Kruke, 2017).

#### **d) Agenda Europeia para a Migração – a resposta imediata à crise de refugiados**

Bauböck (2017) analisou o insucesso da União Europeia a lidar com a crise migratória e identifica três motivos:

- 1) O massivo fluxo de migrantes. A SECA foi desenhada para um número baixo de migrantes, e a crise traz a necessidade de redesenhar todo o sistema de forma a obter uma resposta para esta crise a curto e longo prazo (Bauböck, 2017; Morsut & Kruke, 2017);
- 2) O aumento de movimentos populistas, nacionalistas e anti-imigração. Existe um aumento de movimentos/partidos de extrema-direita e anti-migração, que fazem com que os países tomem medidas internas para controlo deste fenómeno e que deixem de parte qualquer recomendação da união. Com este facto, também assistimos a atos de xenofobia em relação a algumas etnias, crenças religiosas ou nacionalidades levando mesmo a recusa de asilo (Bauböck, 2017; Upadhyay, 2016, p.22);
- 3) Medidas de migração da União incompletas e contraditórias. O espaço Schengen exige uma política de coordenação estreita entre os Estados Membros, porém medidas como o Regulamento de Dublin apenas se preocupam com questões sobre a entrada dos refugiados. É necessário fazer uma reforma para que se ajustem procedimentos. Se por um lado o acordo Schengen promove a livre circulação, o regulamento de Dublin atribui a responsabilidade pelo refugiado ao país de entrada não olhando as preferências dos migrantes (Bauböck, 2017).

De forma a dar resposta à crise migratória que abala a Europa, a 13 de maio de 2015, a Comissão Europeia adotou a Agenda Europeia para a Migração, com as linhas mestras das políticas migratórias para a União. Para uma ação mais imediata, foram identificados 6 objetivos urgentes:

1. “Salvar vidas no mar” – Reforço ao nível orçamental e de meios das operações da Frontex: “Triton” e “Poseidon”, com o objetivo do

alargamento geográfico da área de atuação, garantindo uma ajuda extra aos Estados com maior pressão migratória e o aumento da possibilidade de salvar migrantes;

2. “Desmantelar as redes criminosas de introdução clandestina de migrantes” – Partilha de informação com o intuito de identificar e desmantelar redes criminosas de migração clandestina, cooperação estreita entre a Frontex e a Europol;
3. “Relocalização: dar resposta a um grande número de chegadas à UE” – Sistema de partilha de responsabilidades, em que os refugiados devem ser realojados em Estados Membros para além do acolhimento. Isto para garantir o equilíbrio da capacidade de recebimento de cada país;
4. “Reinstalação: uma abordagem comum para conceder proteção a pessoas deslocadas com necessidade de proteção” – Para além de resolver o problema dentro da própria União, o problema deverá ser visto de uma forma mais abrangente. Além de acolher os refugiados que chegam à Europa, a UE em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados (ACNUR) deverá identificar casos de pessoas em que a permanência no seu país de origem afeta de forma incontestável a sua segurança para que estes cheguem à Europa sem a necessidade de recorrerem a redes ilegais de emigração.
5. “Trabalhar em parceria com os países terceiros para gerir a migração a montante” – A União pode em conjunto com países terceiros, criar parcerias no sentido de evitar viagens perigosas e reduzir os impactos deste volume migratório. Esta intervenção poderá ser pensada com os países de origem, ou de trânsito.
6. “Utilizar os instrumentos da UE para ajudar os Estados-Membros da primeira linha” – aqui a UE foca a necessidade de auxílio aos países de primeira linha, como por exemplo o rastreio, identificação e registo de migrantes, com ajuda de organizações como a Frontex e Europol. Alocação de capital extra como fundo de emergência para ajuda a países

de primeira linha, como garantia de um acolhimento digno dos refugiados (saúde, acolhimento, entre outras áreas).

Numa perspetiva de futuro e com base no planeamento das próximas políticas de migração da EU, foram fixados quatro pilares de ação: “Reduzir os incentivos à migração irregular”, “Gestão das fronteiras - salvar vidas e garantir a segurança das fronteiras externas”, “O dever de proteção da Europa: uma política comum de asilo sólida” e “Uma nova política de migração legal” (Comissão Europeia, 2013).

### **1.5 Considerações finais**

Em forma de conclusão, pode-se afirmar que as movimentações de pessoas sempre foram uma constante ao longo da História, assim como o êxodo de determinados territórios à procura de paz e segurança em outros (Feller, 2001, p. 130). Partindo da premissa de que os refugiados sempre existiram, esta crise migratória apresenta-se diferente de outras crises migratórias pelo enorme fluxo populacional com destino à Europa (Kirmanj et al., 2016, p.95).

Este fenómeno apresenta-se como um desafio para a União Europeia, na medida do entendimento entre os Estados Membros. A lógica de asilo dentro da União Europeia é diferente de qualquer outro sistema a nível internacional por dois motivos: o primeiro é que a UE tem como bases institucionais os tratados que funcionam numa ótica supranacional, que em si têm alicerçados os deveres de cooperação e solidariedade entre os EM. Em segundo lugar, o espaço Schengen vai para além dos territórios nacionais, conferindo a toda a união um território comum de fronteiras partilhadas em que é necessária uma gestão conjunta (Bauböck, 2017). Existe uma divisão de opiniões sobre a presente crise e alguns Estados decidiram enfrentar o problema com medidas pensadas a nível nacional ignorando a necessidade de pensar numa solução conjunta. A SECA foi pensada para crises de pequena magnitude e é necessário adaptar esta política aos desafios que vão surgindo, para isto é necessária solidariedade e cooperação entre Estados (princípios fundamentais subjacentes à integração europeia) (Borowicz, 2017, p.96).

Este capítulo permitiu uma visão global do que foi a crise migratória, das suas causas, desafios e resposta institucional da UE para fazer face aos desafios até agora expostos. No capítulo seguinte são apresentados os objetivos e a questão de investigação, assim como a metodologia utilizada com o fim de responder aos objetivos propostos no presente estudo.



## Capítulo 2 – Metodologia

A UE tem enfrentado uma crise sem precedentes, com a receção de milhares de refugiados e pedidos de asilo. Para além das questões humanitárias, a UE foi confrontada com um quadro legal não preparado para lidar com este volume de refugiados. Assim, esta dissertação pretende compreender os mecanismos de adaptação a uma realidade complexa e imprevisível. Contudo, mais do que atender às alterações legais, esta dissertação pretende analisar as perspetivas dos eurodeputados sobre os mecanismos e soluções a desenhar legalmente para o conjunto dos EM.

Para isto, o presente capítulo apresenta inicialmente a questão de investigação, os objetivos, seguindo-se as hipóteses e a metodologia utilizada para a recolha de dados e elaboração do estudo.

### 2.1 Questão de investigação e objetivos

O objetivo da presente dissertação é analisar os assuntos destacados pelos eurodeputados em análise, com o fim de compreender as suas diferentes prioridades relativamente à crise dos refugiados e quais os assuntos mais debatidos em plenário. Especificamente procura-se perceber se os eurodeputados alemães e portugueses defendem posições diferentes relativamente aos refugiados. Analisar o efeito da ideologia partidária nas opiniões relativamente às políticas a adotar, e compreender até que ponto os eurodeputados tendem a favorecer políticas mais expansivas ou mais restritivas relativamente aos pedidos de asilo e acolhimento dos refugiados de acordo com a sua família política. Desta forma, a nossa questão de investigação é: **Qual o posicionamento dos eurodeputados alemães e portugueses sobre crise de refugiados?**

## 2.2 Hipóteses de investigação

A UE rege-se por uma série de princípios, como a responsabilidade global e o respeito pelos valores democráticos e pelos Direitos Humanos (Borowicz, 2017, p.96). A política de asilo dentro da UE sempre se moldou a estes princípios, assim como ao que está explanado nos textos jurídicos da UE para a formulação de políticas de asilo (Hoel, 2015, p.8). Nos primeiros esboços da SECA e até aos dias de hoje encontramos direitos para os requerentes de asilo e refugiados como o dever de asilo, e a garantia de não devolução (Parlamento Europeu, 1999). Por outras palavras, segundo a política de asilo da UE a conceção de refúgio é um dever, assim como os requerentes de asilo e refugiados têm o direito de não serem devolvidos ao seu país de origem (excluídos deste universo estão os pedidos de asilo infundados, que são classificados como tal após análise). Assim, apresentamos a nossa primeira hipótese:

**H1. Os debates sobre refugiados são mais focados em assuntos relacionados com a entrada legal e estadia na UE, do que em assuntos relacionados com a saída de território Europeu.**

Um dos objetivos do presente trabalho é perceber se os eurodeputados tendem a favorecer políticas mais expansivas ou mais restritivas relativamente aos pedidos de asilo e acolhimento dos refugiados, de acordo com a sua família política. O fluxo de refugiados já referido, originou uma onda de atitudes radicais negativas, racistas e xenófobas em relação a estes migrantes (Upadhyay, 2016, p.22). Estas reações tinham como base a ideia de que esta vaga migratória traria para o Continente Europeu uma onda de violência e insegurança. Este facto ocorre simultaneamente com um aumento de apoio a partidos de extrema-direita na Europa (Oliveira et al. ,2017, p.94). Este parecer é reforçado pelo argumento de que as extremas-direitas potenciam a ideia de que o refugiado é um perigo/ameaça, ao contrário da esquerda que tem uma visão humanista deste fenómeno (Marchi & Bruno, 2016, p.46). Assim, é esperado que os eurodeputados eleitos por partidos mais à direita apresentem posições favoráveis



à introdução de restrições/ limitações impostas aos refugiados. Assim, podemos estimar a seguinte hipótese.

**H2. Os eurodeputados eleitos por partidos políticos de direita têm mais intervenções contra os direitos dos requerentes de asilo e refugiados, do que os partidos de esquerda.**

Perante as imposições impostas pela Europa relativamente a quotas de reassentamento de refugiados, Portugal sempre se mostrou em concordância com as mesmas disponibilizando-se a receber os refugiados (quota imposta são 4.200 refugiados, e o governo prontificou-se a receber 10.000)<sup>3</sup>. Este processo teve ajuda de instituições nacionais, por exemplo o Conselho Português para os Refugiados (CPR) e a plataforma de apoio aos refugiados (PAR) que tiveram um papel fundamental na envolvência dos cidadãos portugueses no processo de acolhimento. O caso português, contudo, é marcado pelo insucesso de fixação destes migrantes no nosso país (Costa & Teles, 2017, p.39-41). Estes migrantes preferem países onde já existam comunidades estabelecidas de refugiados, assim como oportunidades para uma fácil inserção na sociedade (trabalho, grandes cidades por causa da multiculturalidade, acesso a programas de aprendizagem cultural e linguísticas). Assim, os refugiados preferem fixar-se em países do norte da Europa como é o caso da Alemanha (Costa & Teles, 2017, p.44).

Alemanha como Portugal mostrou-se disponível para receber estes migrantes, mas os germânicos tiveram sucesso no recebimento dos mesmos pelas razões explanadas (Hoel, 2015, p. 41). Este foi um tema controverso na sociedade alemã. Heckmann (2016, p.5) afirma que atualmente é possível constatar um espírito humanitário, voluntariado e ajuda a estes migrantes (algo que não era visível nas décadas anteriores). Este autor também alega que nenhum partido político até 2015, foi capaz de influenciar a esfera política no sentido de anti-imigração (Heckmann, 2016, p.7). A literatura também aponta que este fluxo

---

<sup>3</sup> Ver “**Portugal disponível para receber no total 10 mil refugiados**”, Diário de Notícias, 19 de fevereiro de 2016 [disponível em <https://www.dn.pt/portugal/interior/portugal-disponivel-para-receber-no-total-10-mil-refugiados-5038142.html>], consultado a 05 de maio de 2018]

migratório fez com que se agudizassem as manifestações anti-imigração na Alemanha, a partir de 2015. Exemplo disto é o partido político Alternativa para a Alemanha (AA), partido populista de extrema-direita que aproveitou os incidentes de assédio sexual em Colónia<sup>4</sup> para construir uma campanha contra refugiados, alegando que estes são criminosos e que é um risco recebe-los. Este partido político nas eleições de 2016 demonstrou a sua força, apresentando resultados muito próximos do partido de Angela Merkel a União Democrata Cristã (UDC) que é a favor do acolhimento de refugiados em território Europeu (Marchi & Bruno, 2016, p.45).

Posto isto, é possível encontrar uma dicotomia entre ambos os países. Portugal prontificou-se a receber refugiados, porém, estes não se quiseram estabelecer. Devido ao baixo número de migrantes que Portugal conseguiu captar, este tema não se tornou saliente na sociedade portuguesa, tendo em conta que não teve um impacto muito saliente na mesma. Por outro lado, este foi um tema fraturante na sociedade alemã que recebeu um elevado número de migrantes por causa da sua capacidade de atração. Consciente de que os eurodeputados representam os seus eleitores nacionais e tendo em conta o impacto que este fluxo de refugiados teve para a sociedade alemã, é presumível que este tema seja mais saliente em sessão plenária entre os eurodeputados alemães. Assim, apresentamos a seguinte hipótese:

**H3. O tema dos refugiados é mais saliente entre eurodeputados alemães, do que entre os eurodeputados portugueses.**

---

<sup>4</sup> Ver “*Abusos sexuais em grande escala. Colónia não foi fenómeno isolado*”, Observador, 12 de janeiro de 2016 [disponível em <https://observador.pt/2016/01/12/abusos-sexuais-grande-escala-colonia-nao-fenomeno-isolado/>, consultado a 10 de janeiro de 2018]

## 2.3 Dados e métodos

A presente dissertação incide sobre o PE que é um órgão legislativo, democraticamente e diretamente eleito pelos cidadãos da União. Este órgão tem três poderes: orçamental (a par com o Conselho tem o poder de aprovar ao vetar o orçamento da UE), de supervisão (abre inquéritos, interroga Comissão e o Conselho, ou seja, garante que a democracia prevalece) e legislativo (poder de legislar, por vezes juntamente com o Conselho, mas com legitimidade reforçada já que foi eleito democraticamente pelo povo). Os mandatos são de cinco anos, e o número de deputados é proporcional à população de cada país e organizado por famílias políticas. As famílias políticas são “...entidades partidárias que desempenham, na esfera transnacional, a maioria das funções que desempenham nos parlamentos nacionais” (McElroy & Benoit, 2008, p.13). Podemos afirmar que o parlamento divide o seu trabalho em duas fases: as comissões parlamentares e as sessões plenárias. As comissões parlamentares são uma fase preliminar em que, dependendo do domínio político, os deputados examinam as propostas de nova legislação e fazem propostas de retificação. É nas sessões plenárias que todas as famílias políticas presentes no parlamento analisam nova legislação, e antes de proceder à aprovação final da legislação apresentam alterações (Comissão Europeia, 2008).

Inicialmente o presente estudo foi idealizado para fazer uma análise a partir dos grupos parlamentares, o que significaria que teria de ser feita a análise das intervenções de todos os eurodeputados sobre o tema. Porém, o estudo apenas se irá debruçar sobre os eurodeputados de dois países: Alemanha e Portugal. A primeira razão para a tomada desta decisão foi a restrição dos casos de estudo com vista a elaborar uma análise mais profunda, detalhada e relevante, tendo em conta o período de análise (cinco anos). A segunda razão depreende-se com limitações linguísticas, pelo facto de os eurodeputados falarem nas sessões plenárias a sua língua materna e os relatórios estarem traduzidos em inglês apenas até meados do ano de 2012. A escolha destes casos para análise ocorreu pelo facto de ambos os países se terem publicamente disponibilizado a acolher

refugiados, sendo que a Alemanha está no topo de países recetores, enquanto Portugal não se mostrou eficaz neste processo (países esses com realidades distintas em relação a este fenómeno). Isto acontece porque os refugiados tendencialmente preferem ser acolhidos por países no Norte da Europa, onde já existem comunidades de refugiados e uma série de benefícios com vista à integração, assim como políticas de acolhimento bem estruturadas (Costa & Teles, 2017, p.44).

De acordo com o Regimento do Parlamento Europeu (8º legislatura, Título VII, Cap.3, Artigo 162º) <sup>5</sup> a organização dos debates analisados é feita da seguinte forma: o Presidente do PE assume essencialmente três funções nestas seções plenárias, sendo elas a de moderador, a de criador da lista organizada de oradores (proporcional às famílias políticas) e, finalmente, é o responsável por convidar os deputados a participar no debate em causa. No que concerne ao tempo de palavra entregue a cada orador, este é dividido em três partes: (1) na primeira parte o tempo de participação é igual entre todos os grupos; (2) na segunda parte, este tempo é proporcional aos respetivos membros das famílias políticas, sendo que os membros que não pertencem a nenhuma o tempo é calculado de forma proporcional ao entregue aos grupos organizados; (3) já a terceira parte não tem oradores definidos e procura uma participação equitativa entre famílias políticas e EM. Para além disso, existe a possibilidade de os deputados levantarem questões a outros deputados durante o debate – Cartão Azul. Por fim, é concedido o direito àqueles que não participam de anexarem aos relatórios integrais das seções plenárias uma redação escrita (max.200 palavras) refletora das suas opiniões. Em suma, é importante referir que a legislação vigente não impõe quotas de participação, tentando apenas garantir uma participação generalizada de todos os EM e famílias partidárias.

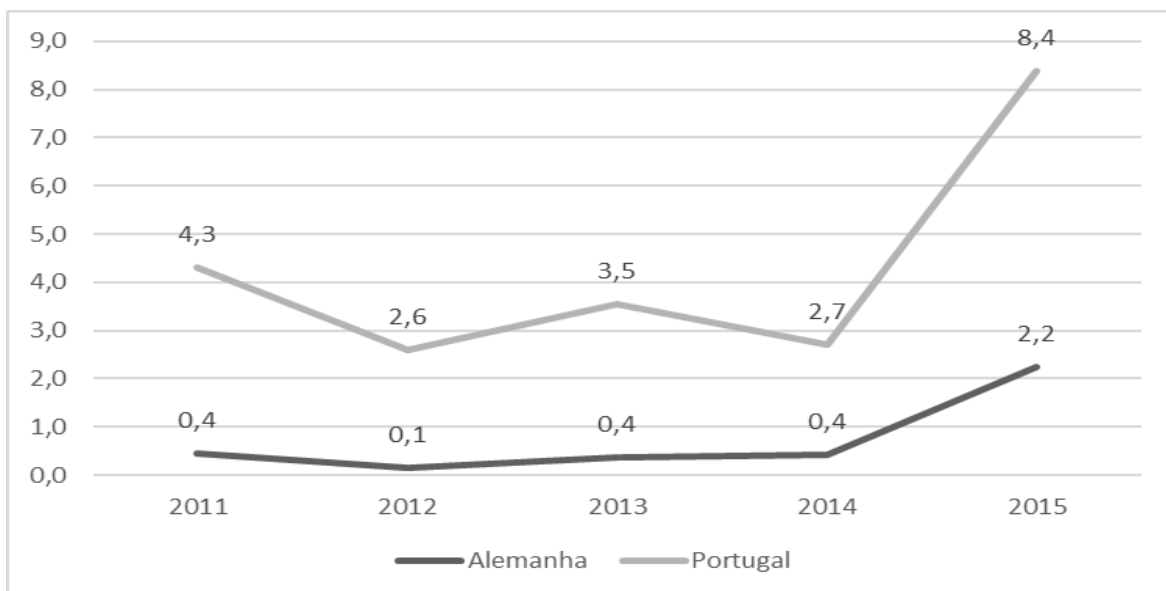
O período temporal em análise na presente dissertação está compreendido entre janeiro de 2011 e dezembro de 2015, período este que é equivalente ao

---

<sup>5</sup> Ver “**Regimento do Parlamento Europeu**”, Parlamento Europeu, 28 de setembro de 2015 [disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+RULE-162+DOC+XML+V0//PT&navigationBar=YES>]

início das manifestações e protestos nos diversos países do mediterrâneo e ao pico da crise de refugiados na Europa respetivamente. Neste período, tiveram lugar duas legislaturas. A sétima legislatura do PE, onde foram eleitos 99 eurodeputados alemães e 22 portugueses. E a oitava legislatura que teve início em 2014 (ainda em vigor), neste mandato estão presentes 96 eurodeputados alemães e 21 portugueses. No gráfico 3 estão demonstrados os dados relativos ao número médio de intervenções por eurodeputado, e seu respetivo país ao longo do período em estudo e sobre o tema em análise.

**Gráfico 1:** Rácio das intervenções dos eurodeputados Alemães e Portugueses (2011-2015)



Nota: número total de intervenções por nacionalidade do eurodeputado em função do número total de eurodeputados eleitos pelo país.

No gráfico 1 é notória a predominância de intervenções por parte de eurodeputados portugueses, com oscilações de número ao longo dos anos (mas nunca inferior a 2,6 intervenções por eurodeputado). No caso alemão, o número de intervenções mantém-se baixo (0,4 intervenções por eurodeputado) durante o período de análise, com exceção do ano de 2015 onde o número de intervenções por eurodeputado atinge as 2,2 intervenções. O Ano de 2015, que corresponde ao

ano do pico da crise, é o ano em que ambos os países demonstram mais intervenções por eurodeputado.

Para analisar o posicionamento dos eurodeputados alemães e portugueses relativamente à crise dos refugiados, será feita uma análise de conteúdo que segundo Neuendorf " (...) é um resumo, análise quantitativa de mensagens que se baseia no método científico e não está limitada quanto aos tipos de variáveis que podem ser medidas ou o contexto no qual as mensagens são criadas ou apresentadas" (2002, p. 10). A análise quantificada de conteúdo permite converter variáveis qualitativas em variáveis que podem ser medidas de forma quantitativa através de um processo de codificação da informação disponível. Este método tem inúmeras vantagens já que pode ser aplicado a qualquer tipo de mensagem e permite uma análise sistemática da informação. Pode, ainda, ser aplicado com rigor de forma a garantir a fiabilidade do estudo, de modo que, quando repetida a medição se obtenham os mesmos resultados.

Com este intuito foi elaborado um *codebook*, que serviu para transformar o conteúdo dos relatos integrais das sessões plenárias (excertos onde é discutido o assusto dos refugiados) em dados quantitativos de maneira a avaliar e catalogar os mesmos para efetiva análise de conteúdo. De forma a tornar a informação contida nos relatos integrais mensurável, iremos catalogar as diferentes dimensões do estudo de forma a perceber as que se devem agrupar e como. Este processo irá simplificar a nossa análise, pois permitirá arrumar a informação por categorias definindo quais são as dimensões integrantes de cada variável (Vala, 1986).

Para a criação deste *codebook*, teremos por base o projeto de pesquisa DEMIG (Determinants of International Migration)<sup>6</sup> do Instituto de Migração Internacional da Universidade de Oxford. Este nasceu através de uma equipa de estudiosos que tem como objetivo estudar a natureza, estrutura e evolução da

---

<sup>6</sup> Ver "**Determinants of International Migration**", International Migration Institute, 2017 [disponível em <https://www.imi.ox.ac.uk/completed-projects/demig>, consultado a 05 de novembro de 2017]

migração e das políticas migratórias no período de 1950-2010. Este projeto pretende ainda perceber se existem mudanças nos processos de migração (fluxo, direção, duração) e se foram uma consequência dos Estados e das suas políticas migratórias (DEMIG, 2017). Com vista à realização de testes empíricos, com o objetivo de criação de uma nova base teórica, foram criadas quatro bases de dados. A presente dissertação irá ter por base as variáveis presentes no codebook que levou a construção da base de dados DEMIG Policy, por ser aquela que mais se enquadra ao presente estudo. DEMIG POLICY é uma compilação de dados onde são codificadas 6.500 mudanças nas políticas de migração de 45 países. Esta base de dados tem como objetivo estudar a mudanças que ocorreram ao nível das políticas de migração durante os anos de 1946-2013, em 45 países, e perceber que tipo de alterações causaram no sistema existente. As medidas analisadas são para a migração em geral (imigrantes, emigrantes, refugiados, entre outros) e o corpo de análise são as medidas legais sobre a migração durante o período estabelecido. Tendo em vista este fim, a sua base de dados está organizada segundo as seguintes categorias: Magnitude da mudança (se são afetados apenas um, ou mais grupos de migrantes), magnitude da legislação (nacional ou transacional), área política (diferentes áreas de atuação das políticas), ferramenta política (diferentes ferramentas de atuação dentro das áreas políticas), grupo alvo (qual o tipo de migrante que se vê afetado pelas alterações – refugiado, emigrante, imigrante) e local de origem (proveniência dos migrantes).

A presente dissertação debruça-se sobre um tipo de migração em específico (refugiados) e visa compreender de que forma o Parlamento Europeu tem debatido a problemática dos refugiados. Para este efeito, esta dissertação utiliza como unidade de análise as intervenções dos eurodeputados em plenário do Parlamento Europeu. A análise é, assim, feita com recurso à técnica de análise de conteúdo, adaptando, em larga medida, o codebook de DEMIG. Este codebook, é, contudo, pensado para analisar as alterações legislativas, não versando sobre as ações dos eurodeputados. Assim, o codebook foi adaptado. Esta secção apresenta o *codebook* que foi utilizado, bem como as alterações que foram efetuadas. Cada campo é acompanhado por uma breve explicação de

forma a clarificar a sua aplicação durante o processo de codificação. A partir deste *codebook*, e de forma a perceber o posicionamento dos eurodeputados em análise irão ser analisados os relatos integrais das sessões plenárias. Estas reuniões realizam-se 4 vezes por mês, o que dá uma média de 48 reuniões num ano, podendo ser realizadas sessões adicionais. Para a recolha de informação sobre o posicionamento dos parlamentares alemães e portugueses sobre a questão dos refugiados de 2011 a 2015, foram analisadas 261 sessões parlamentares, correspondentes ao total de sessões no período escolhido, das quais 157 sessões tinham intervenções sobre refugiados. O apuramento das secções para análise foi feito através da procura nos relatórios das seguintes palavras-chave: refugiado, migrante e asilo. Desta análise, resultaram 812 intervenções de eurodeputados alemães e portugueses sobre o tema.

As variáveis deste codebook que foram utilizadas no âmbito deste estudo são apresentadas nas tabelas 3 a 8. Para além destas categorias, a base de dados que foi composta inclui informação sobre a data em que o tema foi debatido em parlamento; dados relativos às variáveis demográficas do eurodeputado (país de origem; e género); bem como o seu grupo político. Segue agora uma análise de entradas com múltiplas variáveis na sua constituição, em que serão apresentadas em tabela de forma a simplificar a organização da informação:

**Tabela 3:** Articulação entre entidades

Variável		Descrição
1	Entidades da UE	Intervenções dos eurodeputados que referem a necessidade de melhor articulação entre instituições Europeias (CE; PE; ou outras).
2	Entidades fora da UE	Intervenções dos eurodeputados que referem a necessidade de melhor articulação entre instituições Europeias e outras organizações (ONU; NATO ou outras).



**Tabela 4:** Restritividade

Variável		Descrição
0	Mais restritiva	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias que discutem medidas em que são diminuídos os direitos ou benefícios dos migrantes.
1	Mais expansiva	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias que discutem medidas em que são aumentados os direitos ou benefícios dos migrantes.
99	Não aplicável	Não aplicável, não é possível avaliar com certeza a natureza do discurso relativamente ao aumento ou diminuição das restrições.

**Tabela 5:** Área Política

Variável		Descrição
1	Controlo de Fronteiras e Território	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados temas relacionados com regulação de fronteiras internas e externas, assim como questões de segurança (Vigilância, detenção e sanções por atos fraudulentos).
2	Entrada Legal e Estadia	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordadas questões relacionadas com permissões de entrada e estadia nos países recetores.
3	Integração	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos pós entrada dos refugiados ou requerentes de asilo, no sentido da integração e regulação de direitos e deveres.
4	Saída	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a saída de requerentes de asilo, ou refugiados (voluntária ou não).
5	Resolução de problemas nos países de origem	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a resolução de problemas nos países de origem. Está variável será acrescentada ao codebook original pelo facto de a estabilização da situação política, social e económica nos países de origem também ser um dos interesses dos eurodeputados (Luciano, 2013,p.31).

**Tabela 6:** Ferramenta Política

Variável		Descrição
1	Vigilância Tecnológica e Controlo de Poderes	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com vigilância tecnológica e controlo de poderes (sistemas de vigilância, construção de cercas, dados biométricos, reforço de policiamento nas fronteiras).
2	Documentos de Identificação	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com os documentos de identificação dos migrantes (dados biométricos, passaportes, pedidos de asilo, falta de documentação, formulação de pedidos de asilo).
3	Detenção	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a detenção de migrantes (procedimentos para a detenção de migrantes, questões de segurança interna).
4	Outras Sanções	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com fraude de documentos, migração ilegal, tráfico de pessoas.
5	Quota / alvo	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com quotas, vistos, e a número de requerentes de asilo/refugiados por país.
6	Regularização	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a regulação da situação dos migrantes, ou seja, conceção de legalidade a quem não a possui.
7	Proibição de entrada	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a proibição de entrada em território Europeu.
8	Reassentamento Programas	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados programas de reassentamento (programas de apoio a refugiados, reconhecidos pela ACNUR).
9	Mobilidade livre direitos / acordos	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema modalidade dentro da UE (livre circulação, acordo Schengen).
10	Linguagem, habitação e integração cultural programas	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados programas de linguagem e integração cultural (programas de

		aprendizagem da língua e cultura do país recetor, assistência financeira).
11	Acesso a benefícios Socioeconómicos	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados temas como benefícios sociais e económicos para solicitadores de asilo e migrantes (acesso à segurança social, sistema de saúde, sistema de educação, desemprego).
12	Acesso à justiça e direitos políticos	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados temas relacionados como acesso à justiça e direitos públicos (assistência judiciária, direito ao voto, direito à criação de associações).
13	Acesso a residência permanente	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema acesso a residência permanente.
14	Acesso à Cidadania	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema cidadania, com vista à integração de refugiados.
15	Reintegração / programas de retorno	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são discutidos programas de retorno e reintegração (programas que visam a reintegração no país de origem).
16	Acordos de readmissão	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema da readmissão de requerentes de asilo rejeitados (readmissão de migrantes irregulares ou requerentes de asilo, já rejeitados. Ex: acordos com a Turquia).
17	Expulsão	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema expulsão de requerentes de asilo ou refugiados (procedimentos e critérios).
18	Autorização de saída	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema autorização de saída por parte dos requerentes de asilo ou dos refugiados do país de acolhimento.

19	Capacidades institucionais	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que é abordado o tema capacidades institucionais (condições em centros de acolhimento, instituições e ou organizações de apoio ao refugiado com competências em áreas específicas. Por exemplo, criação de centros de acolhimento. As capacidades institucionais são o conjunto de recursos que as instituições (governamentais, ou não governamentais) tem ao seu dispor com o intuito de atingir determinado objetivo (Fernandes, 2016, p.703).
20	Mecanismos diplomáticos e políticos de forma a garantir a paz/ estabilidade nos países de origem	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados temas relacionados com mecanismos diplomáticos e políticos de forma a garantir a paz/ estabilidade nos países de origem. Está variável será acrescentada ao codebook original pelo facto de a literatura para além de apontar que um dos interesses da UE é a estabilização nos países de origem, também indica que esta usa mecanismos políticos e diplomáticos na tentativa de trazer paz a determinados países (Upadhyay, 2016, p.27). Aqui é especificado qual o mecanismo em específico em debate (ex. negociação ONU).
21	Ajuda financeira aos países de origem	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados temas relacionados com ajuda financeira aos países de origem.
22	Ajuda financeira aos países que recebem refugiados	Intervenções que referem a necessidade de atribuir benefícios financeiros aos países que acolhem refugiados (Europeus ou terceiros).
23	Políticas entre Estados dentro da UE	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordadas políticas entre Estados dentro da UE (ex. SECA)
24	Parcerias com Países terceiros não emissões de refugiados	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com acordos com Países terceiros (ex. acordo com a Turquia).
25	Refugiados ambientais/ Alterações Ambientais/ climáticas	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com as alterações ambientais/climáticas e a sua responsabilidade ao nível da produção de refugiados (ex. o papel das mulheres na luta contra a existência de refugiados climáticos).

26	Soberania dos Estados Membros	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que são abordados assuntos relacionados com a soberania dos EM (ex. decisão de não partilhar as responsabilidades desta crise migratória, alegando que outros EM promovem a crise através de políticas de boas-vindas a refugiados).
----	-------------------------------	--

No *codebook* original a “origem do alvo” rastreia o nível geográfico da medida, em que é apresentada a preocupação central do eurodeputado. No presente estudo esta entrada será reorganizada da seguinte forma:

**Tabela 7:**Origem do alvo

Variável		Descrição
1	União Europeia (enquanto espaço conjunto)	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que se referem as implicações da questão dos refugiados para a União Europeia; ou a exigência de ação concertada entre todos os estados membros para a resolução de problemas e tomada de medidas.
2	País do eurodeputado	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que se referem as implicações da questão dos refugiados apenas para o país de origem do eurodeputado que fala.
3	Países específicos da EU	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que se referem as implicações da questão dos refugiados para um país (ou conjunto de países) que não o país de origem do eurodeputado. Devem considerar-se aqui a referência apenas a países da UE.
4	Países específicos não pertencentes à UE	Partes dos relatos integrais das sessões plenárias em que se referem as implicações da questão dos refugiados para um país (ou conjunto de países) que não pertençam à UE. Devem considerar-se aqui a referência apenas a países fora da UE.

## **2.4 Considerações finais**

Propondo-se a analisar as temáticas levadas a discussão ao PE de forma a compreender e identificar quais os temas mais debatidos, o presente trabalho analisou 812 intervenções durante o período de análise selecionado. A análise destes documentos foi feita a partir das dimensões presentes no *codebook* apresentado no atual capítulo. No capítulo seguinte são apresentados os resultados obtidos através deste processo de codificação do nosso corpo de análise, os relatos integrais das sessões plenárias em PE.

### **Capítulo 3 – Análise da atividade do Parlamento Europeu relativamente à questão dos refugiados**

Apesar de a UE primar pelo respeito relativamente ao direito internacional e aos Direitos Humanos, devido ao grande fluxo de refugiados vários assuntos são postos em debate, tais como: segurança interna, implicações económicas, integração cultural, distúrbios sociais, capacidades para receber os migrantes, soberania dos EM e divisão de responsabilidades. A UE enquanto organização e os próprios EM ficam divididos em relação às medidas a tomar quando confrontados com o presente problema, tornando-se esta crise um desafio para ambos (Upadhyay, 2016, p.1).

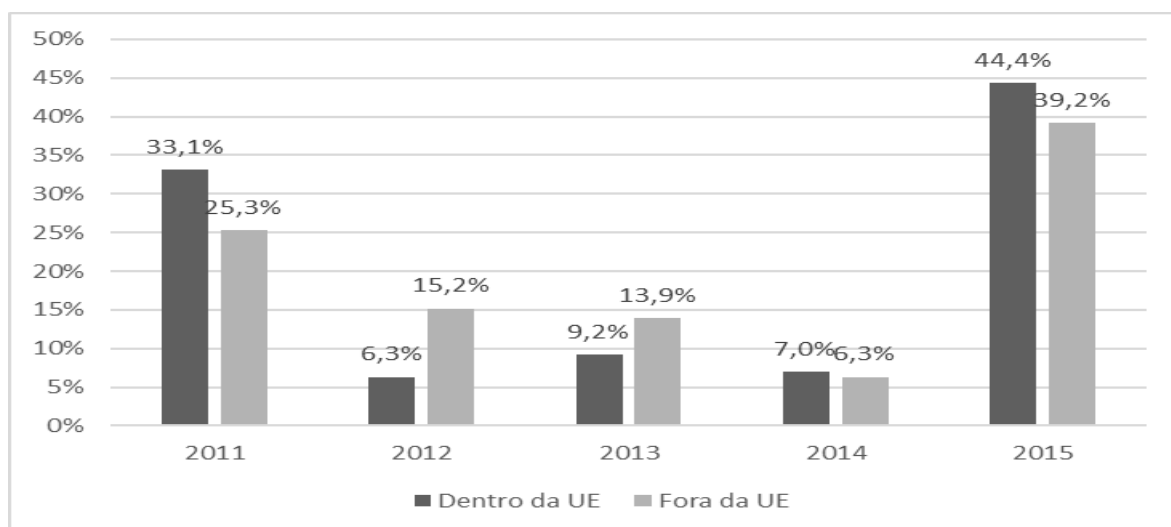
O presente capítulo propõe-se a analisar os resultados obtidos através do processo de codificação do nosso corpo de análise, os relatos integrais das sessões plenárias do PE onde é abordada a questão dos refugiados. Procurando-se perceber quais as temáticas abordadas, por quem são estas destacadas e qual a evolução do tema ao longo do tempo.

O capítulo está estruturado em 6 partes. Na primeira parte é exposta a avaliação segundo os parlamentares relativamente à necessidade de articulação entre instituições internas/externas à UE. Na segunda parte, são explanadas quais as grandes áreas políticas abordadas e na terceira parte quais as ferramentas destacadas para fazer face a determinado assunto. Segue-se uma análise do fundamento das intervenções (aumento ou diminuição de direitos aos refugiados), e por fim quais são os países da UE e terceiros mais falados em PE e porquê.

### 3.1 Articulação entre entidades

Uma das estratégias para assegurar a intervenção sobre as questões dos refugiados é através da melhor articulação entre entidades da União Europeia ou entidades internacionais. No primeiro caso, podemos considerar a articulação entre o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu e a Comissão Europeia; enquanto no segundo caso, reforça-se a necessidade de interação com entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), entre outras. Com o intuito de perceber a relevância desta variável, no seu posicionamento global neste estudo, procuramos saber qual a sua percentagem no universo total de intervenções: a articulação entre entidades dentro da UE apresenta o valor de 17,5 por cento. Por sua vez, a articulação entre entidades fora da UE é apenas referida em 9,7 por cento das intervenções dos eurodeputados. Ou seja, podemos concluir que a articulação entre entidades europeias é ligeiramente mais comum entre os eurodeputados em estudo. Contudo, quando desagregamos as referências por ano, notamos alterações importantes, como se pode verificar no gráfico 2.

**GRÁFICO 2:** POSICIONAMENTO DOS EURODEPUTADOS PORTUGUESES E ALEMÃES SOBRE A ARTICULAÇÃO ENTRE ENTIDADES, DE 2011 A 2015 (%)



Nota: número total de intervenções em função do número de intervenções sobre o tema em análise.



A variável articulação entre entidades assume particular relevância em 2011 e 2015. Em 2011, a Europa deparou-se com o início da crise migratória, com a denúncia da responsabilidade de Países dentro e fora da Europa nos conflitos do norte de África, com a falta de uma ação coordenada entre os EM e de articulação entre as entidades da UE (nomeadamente por causa do processo de codecisão). A política de asilo foi-se adaptando aos diversos tratados celebrados pela UE, procurando alcançar o fortalecimento das instituições Europeias e transpor o explanado nos textos jurídicos na formulação de políticas de asilo (Hoel, 2015, p.8). O Tratado de Lisboa (2009) atribuiu ao PE poderes legislativos colocando o mesmo em pé de igualdade com o Conselho, que por sua vez deve ter em conta o parecer do Parlamento na formulação e aplicação de políticas (Hoel, 2015, p.21). Por outras palavras, para que uma lei seja aprovada é necessária articulação e comunicação entre os dois órgãos, caso esta cooperação não aconteça os processos podem ficar parados por falta de uma decisão final. Sobre este tema, o eurodeputado Rui Tavares (GUE/NGL), a 23 de março de 2011, refere-se a estes mesmos assuntos em sessão plenária afirmando:

“...Há um ano, o Parlamento votou a favor de dois relatórios, um dos quais foi uma decisão sobre o Fundo Europeu para os Refugiados. A grande maioria de nós uniu-se por trás do que era importante: dos comunistas gregos aos conservadores britânicos. Nós fizemos o nosso trabalho. Um ano depois, ainda estamos à espera do Conselho. O processo de codecisão foi transformado em um processo de indecisão. Esse processo de indecisão seria ridículo se não fosse tão trágico para as pessoas no terreno. O relatório que apresentamos incluía medidas de emergência a aplicar para além das prioridades anuais da Comissão. Fizemos isso porque sabemos que uma crise humanitária pode entrar em erupção a qualquer momento. Um acaba de irromper no norte da África, à nossa porta, e não temos essas medidas de emergência prontas para serem implementadas. Não as temos porque o Conselho infelizmente não terminou esta co-decisão”.

Nesta sessão plenária discutia-se a necessidade de aplicação de medidas adicionais, às prioridades anuais definidas pela Comissão em matéria de refúgio e asilo. Ao longo de toda a sessão, à semelhança de Rui Tavares, outros eurodeputados pediram a ajuda do Conselho para a aprovação de um relatório

elaborado pelo PE com medidas de emergência em caso de uma crise migratória em direção à Europa. Porém, mesmo com uma proposta em cima da mesa, o Conselho não deu continuidade ao processo que continuava parado.

Por sua vez, as intervenções durante os anos de 2012 e 2013 destacam-se pelo facto de solicitarem mais articulação com entidades internacionais. Estes são anos de grande tensão internacional por diferentes motivos: pela continuação dos conflitos armados, principalmente na Síria, Israel e Palestina (Kirmanj et al., 2016, p.94); pela intervenção internacional nestes conflitos por parte da ONU no sentido de embargar o fornecimento de armas à Síria<sup>7</sup>; pelo reconhecimento da Palestina como Estado pela ONU<sup>8</sup>; e pelo acordo sobre armas químicas entre os EUA, a Rússia, a França e a China, em 2013, onde o objetivo seria banir o uso e venda destas armas.

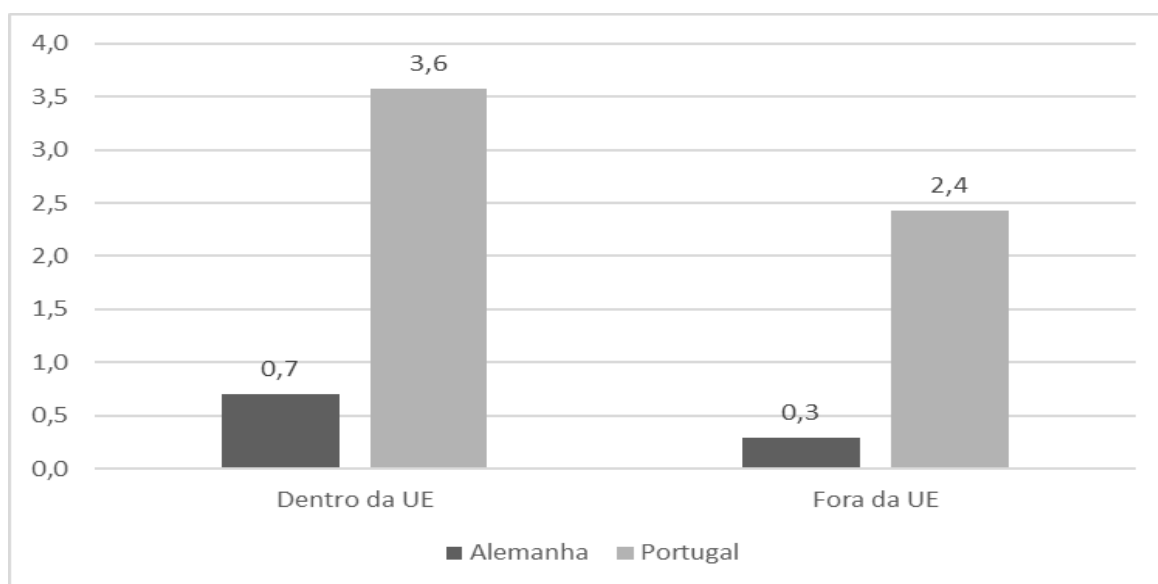
Em 2014 registou-se um equilíbrio entre as duas variáveis. Os conflitos internacionais continuaram intensos, o estado islâmico ganhou terreno no Iraque e na Síria, e o fluxo de refugiados continuou a intensificar-se em direção à Europa. Em 2015, registou-se a necessidade de ação interna (dentro da UE, EM e instituições) e externa (UE e outros *stakeholders*) no sentido de combate a esta crise que atinge o seu pico (Eurostat, 2018). Analisando a presente temática por país deparamo-nos com uma predominância de intervenções por parte dos eurodeputados portugueses, quando comparados com os eurodeputados alemães como podemos constatar no Gráfico 3.

---

<sup>7</sup> Ver “**Conselho de Segurança adota resolução sobre armas químicas na Síria**”, BBC, 28 de setembro de 2013 [disponível em [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130928\\_resolucao\\_onu\\_siria\\_an](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130928_resolucao_onu_siria_an), consultado a 12 de Maio de 2018]

<sup>8</sup> Ver “**Assembleia Geral da ONU votou de forma esmagadora para conceder à Palestina Estatuto de Estado observador “não-membro”**”, Centro Regional de Informação das Nações Unidas, 2014 [disponível em [30987-assembleia-geral-da-onu-votou-de-forma-esmagadora-para-conceder-a-palestina-estatuto-de-estado-observador-nao-membro-](https://www.un.org/pt/press/docs/2012/12/1230987-assembleia-geral-da-onu-votou-de-forma-esmagadora-para-conceder-a-palestina-estatuto-de-estado-observador-nao-membro-), consultado a 12 de maio de 2018]

**Gráfico 3:** Rácio das intervenções dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a articulação entre entidades por País (2011-2015)



Nota: número total de intervenções por nacionalidade do eurodeputado em função do número total de eurodeputados eleitos pelo país.

Em média cada eurodeputado português aborda o tema “articulação dentro da UE” 3,6 vezes, e 2,4 vezes “articulação fora da UE”. Por sua vez, os eurodeputados alemães falam sobre “articulação dentro da UE” em média 0,7 vezes e 0,3 vezes “fora da UE”. Existe uma tendência comum entre ambos os países: a menção à necessidade de articulação interna. Portugal mergulhado numa crise económica (2010-2014), não sendo um *hotspot* de refugiados e não sendo um dos países mais atrativos para os mesmos, pensa nesta crise no sentido de resolução com ajuda da sociedade internacional, sem uma necessidade tão urgente de medidas internas imediatas. Portugal prontificou-se a receber estes migrantes, tendo-se mostrado disponível para receber mais do dobro da quota estipulada pela UE. Contudo, os refugiados continuam a preferir tendencialmente países do norte da Europa (ex. Alemanha) devido aos programas de integração mais estruturados, e pelo facto de estes já terem grandes comunidades de refugiados (Costa & Teles, 2017, p.44, p. 44).

Por sua vez, a Alemanha, que se prontificou a receber refugiados sente a necessidade de maior articulação dentro das entidades da UE. A Alemanha,

nomeadamente Angela Merkel<sup>9</sup>, vê a crise dos refugiados como um flagelo ao qual a Europa tem de dar resposta. A UE tem obrigações para com o direito internacional, e interno (sentido de respeito pelos princípios fundamentais da UE). Porém, este problema também deverá ser analisado a partir da premissa que a economia alemã depende da migração. A Alemanha, como a maior parte dos países europeus, vê atualmente a sua população a envelhecer e fixar estes migrantes na Europa é uma oportunidade de renovação geracional, o que permitirá uma garantia a longo prazo de sustentabilidade social e económica (Hoel, 2015, p. 41).

### 3.2 Área política

Nas intervenções do PE, os eurodeputados podem solicitar maior ação da UE do ponto de vista político. Estas ações podem reportar-se à necessidade de políticas nos seguintes âmbitos: controlo das fronteiras e território, ou seja, aumento da vigilância tecnológica e biométrica, detenção por atos fraudulentos no sentido de proteger o território Europeu; entrada legal em território Europeu (documentos, canais legais para entrada); condições para a estadia nos países recetores (habitação); integração na sociedade de acolhimento (ajuda económica, programas de aprendizagem cultural e linguística); saída de território europeu (no sentido da expulsão a programas de retorno e reintegração voluntária nos países de origem); resolução de problemas nos países de origem (finalidade de controlo do fluxo de refugiados, intervenções relacionadas com ações de estabilização política e económica, responsabilidade da comunidade internacional nestes conflitos).

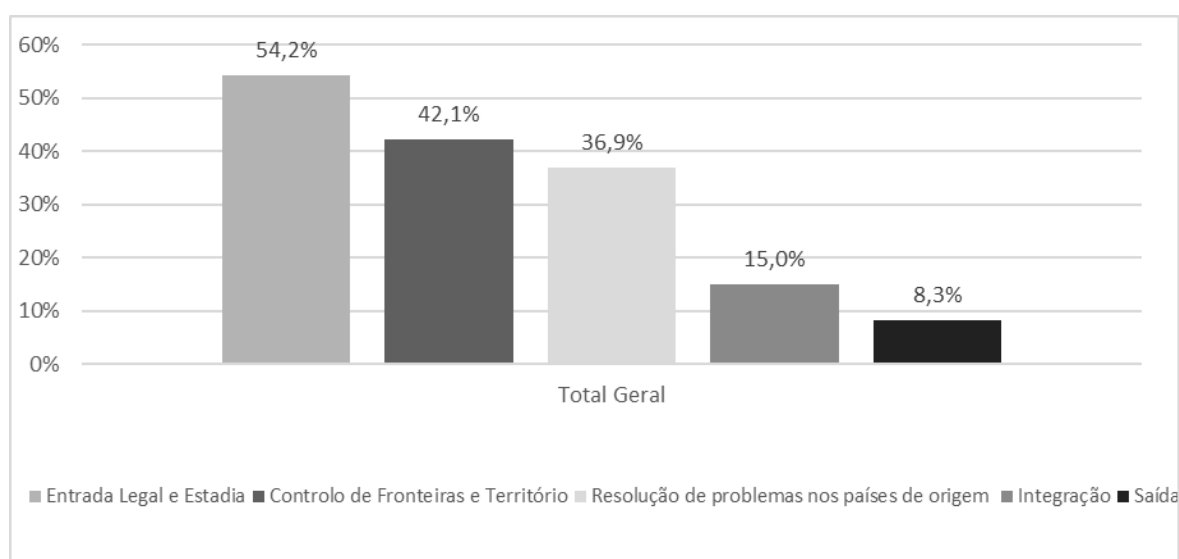
A solicitação, por parte dos eurodeputados, de maior ação da UE do ponto de vista político pode ser no sentido de ampliação de determinadas medidas ou

---

<sup>9</sup> Ver “**Angela Merkel says EU must accept more refugees as Islam is not a source of terror**”, BBC, 19 de fevereiro de 2017 [disponível em <https://www.express.co.uk/news/world/769095/Angela-Merkel-EU-obligation-accept-refugees-Islam-terrorism-Munich-Security-Conference> consultado a 13 de Maio de 2018]

crítica às existentes (por exemplo, necessidade de controlo de fronteiras para impedir que os refugiados cheguem à Europa, ou necessidade de repensar o *status quo* para que os migrantes cheguem a território europeu com mais facilidade e não sejam barrados por cercas. O Gráfico 4 apresenta as percentagens de intervenções por temas políticos, para o período em análise.

**Gráfico 4:** Posicionamento dos eurodeputados Portugueses e Alemães sobre a questão dos refugiados por Área Política, de 2011 a 2015 (%)



Nota: número total de intervenções em função do número total intervenções sobre o tema em análise.

O tema político mais abordado reporta-se à dimensão da legalidade da entrada e da estadia dos refugiados em contexto europeu. Este tema foi mencionado em 54,2 por cento das intervenções no PE. Segue-se “controlo de fronteiras e território” com 42,1 por cento das intervenções, onde são discutidos assuntos relacionados com o controlo de fronteiras internas/externas, e questões de segurança. A saliência destas duas áreas políticas é congruente com os dados sobre a securitização da migração na Europa.

Por securitização pode entender-se a transformação de um assunto numa questão de segurança (Buzan et al, 1998, p.25). O assunto da conceção de asilo ganha relevo na discussão dentro das instituições Europeias e governos

nacionais, pela panóplia de questões alicerçadas ao mesmo. O controlo das identidades dos requerentes de asilo e o controlo de fraudes assume-se como prioridade. A migração passa a ser vista como uma possível potenciadora de instabilidade interna, crimes, tumultos e crimes transnacionais e coloca-se em causa o sistema Schengen, e a segurança interna na UE (Huysmans, 2006, p.770).

A “resolução de problemas nos países de origem” é abordada em 39,6 por cento das intervenções. De acordo com investigação existente, a estabilização da situação política, social e económica nos países de origem é apresentada como uma das preocupações dos eurodeputados (Luciano, 2013,p.31). Sendo que a UE, para fazer face à resolução destes problemas usa mecanismos políticos e diplomáticos na tentativa de coordenação com a sociedade internacional e instituições não-governamentais (Upadhyay, 2016, p.27). Com pouca relevância aparecem os assuntos relacionados com a integração dos migrantes após a sua receção, e questões de saída de território Europeu (expulsão, programas de retorno, entre outros), com 15 por cento e 8,3 por cento respetivamente.

Outra ilação importante prende-se com o facto de estes dados confirmarem a primeira hipótese deste estudo. De facto, as intervenções em PE são mais focadas em questões relacionadas com a entrada legal e estadia dos migrantes (54,2 por cento), do que em questões de saída dos mesmos de território Europeu (8,3 por cento). Como já foi explanado, este facto depreende-se com o facto de a política de asilo da UE assegurar aos refugiados o asilo como um direito, e também pelo facto que está previsto que nenhum refugiado pode ser devolvido ao seu país de origem contra a sua vontade (Parlamento Europeu, 1999).

Relativamente ao posicionamento sobre a área política por país, Portugal é mais insistente em todas as matérias. Quando se intervém ao nível de questões sobre “entrada legal e estadia”, os portugueses abordam o assunto em média 11,1 vezes, contra 2,1 intervenções por eurodeputado alemão. O mesmo repete-se em intervenções sobre controlo de fronteiras e território, com 8,7 intervenções por eurodeputado português e apenas 1,6 intervenções por eurodeputado alemão.

### 3.3 Ferramenta política

Como foi explanado no ponto anterior, os eurodeputados podem solicitar maior ação da UE do ponto de vista político, reportando-se à necessidade de políticas num âmbito em específico. Contudo, estes podem especificar o assunto que deve ser repensado e os mecanismos/ferramentas para atingir o fim proposto. Por exemplo, numa intervenção em PE é dito que é necessário pensar em políticas relacionadas com a saída de território Europeu (área política), a ferramenta política vem especificar o assunto em causa já que as questões de saída podem estar relacionadas com expulsão e/ou programas de retorno/reinserção no país de origem. No sentido de perceber a relevância das ferramentas políticas no nosso universo de análise, 812 intervenções, é apresentada dada a Tabela 8. Nesta tabela também é exibido o rácio de intervenções para cada país em análise, o que permitirá compreender quais as ferramentas políticas destacadas por cada um.

**TABELA 8:** POSICIONAMENTO DO PE SOBRE A QUESTÃO DOS REFUGIADOS POR FERRAMENTA POLÍTICA E POR PAÍS, DE 2011 A 2015 (RÁCIO E %)

Ferramenta Política	Intervenções (%)	Alemanha	Portugal
Vigilância Tecnológica e Controlo Poderes	28,7%	1,2	5,6
Mecanismos diplomáticos garantir a paz	27,1%	0,6	2,5
Capacidades institucionais	21,2%	0,2	1,7
Ajuda financeira países que ACOLOHEM ref.	19,7%	0,6	2,4
Parcerias/ cooperação com países 3º	15,0%	0,7	2,7
Quota /alvo	14,8%	0,1	0,1
Outras Sanções	13,2%	0,1	0,5
Documentos Identificação	13,1%	0,4	2,5
Ajuda financeira aos países de origem	12,2%	0,3	1,2
Reassentamento	11,8%	0,2	0,9
Políticas Interestaduais dentro da EU	9,1%	0,3	1,9
Acesso a benefícios socioeconómicos	8,4%	0,1	1,0
Reintegração / programas de retorno	7,3%	0,1	0,3
Mobilidade livre direitos / acordos	7,0%	0,0	0,1
Detenção	7,0%	0,3	1,2
Linguagem, habitação, integração cultural	4,6%	0,1	0,4
Expulsão	4,4%	0,2	0,9

Soberania estados Membros	3,6%	0,0	0,0
Acesso à justiça e direitos políticos	3,4%	0,8	4,6
Alterações Climáticas, Refugiados do Clima	2,5%	0,9	6,4
Proibição de entrada	2,3%	0,4	2,7
Acesso a residência permanente	2,0%	0,6	5,0
Acordos de readmissão	2,0%	0,1	0,4
Regularização	1,0%	0,7	2,5
Acesso à Cidadania	0,5%	0,2	0,5
Autorização de saída	0,1%	0,4	1,8

Nota: número total de intervenções em função do número total intervenções sobre o tema em análise| Os rácios foram calculados com base no número total de intervenções por nacionalidade do eurodeputado em função do número de eurodeputados eleitos pelo país.

A categoria mais saliente no universo de intervenções é “Vigilância Tecnológica e Controlo Poderes” com 28,7 por cento das intervenções, onde eurodeputados alemães falam sobre o tema em média 1,2 vezes, contra 5,6 vezes por parte de portugueses. Como já foi mencionado esta categoria está relacionada com assuntos de segurança interna da EU (vigilância tecnológica, construção de cercas, dados biométricos e reforço de policiamento nas fronteiras) e é abordada em PE maioritariamente de forma crítica. Ou seja, contra o excesso de medidas de segurança interna que em certa medida atentam contra os direitos dos requerentes de asilo. João Ferreira (GUE/NGL), a 17 setembro de 2015, intervém sobre este assunto:

“.... Os desenvolvimentos das últimas semanas desmascaram a hipocrisia do discurso sobre uma suposta resposta humanitária da UE à crise dos refugiados. Esses desenvolvimentos deixam a nu a natureza desumana dessa resposta, que é afinal a natureza da própria União Europeia. O que foi vendido aos povos da Europa como um espaço de progresso e desenvolvimento, de paz, de solidariedade, de respeito pelos Direitos Humanos, revela-nos, perante o horror geral, a sua verdadeira natureza. Muros e arame farpado erguidos e cães lançados contra aqueles que fogem da guerra e da fome; campos de detenção onde tudo falta, a começar pela dignidade negada aos refugiados”

Este eurodeputado mostra a sua opinião relativamente à ajuda humanitária da UE, a este grupo de pessoas desfavorecido, que são os refugiados, e aborda a questão da construção de certas e encerramento de fronteiras, mas sempre num registo de proteção e exigência ação contra este flagelo.



Por sua vez, a categoria mecanismos diplomáticos para garantir a paz e estabilidade nos países de origem, é enunciada na literatura como uma das preocupações mais salientes por parte dos eurodeputados no geral (Luciano, 2013; Upadhyay, 2016). Estas são medidas preventivas de fluxos, ou diminuição dos mesmos no sentido de atenuar os fatores que levam os refugiados a abandonar a sua pátria. Estes fatores podem ser: instabilidade económica, política, social, relacionadas com segurança, desastres naturais ou desastres causados pelo Homem (Hébert et al., 2018; Morsut & Kruke, 2017; Upadhyay, 2016; Weiner, 1996). Quando esta categoria é referida, relaciona-se com a apresentação de mecanismos com vista à resolução dos problemas na origem, ao nível de estabilidade política, económica, social, respeito pelos Direitos Humanos e soberania dos povos. Tal como Ana Gomes (S&D) referiu em 05 de fevereiro de 2014:

“Genebra II abriu um processo negocial que será longo e penoso, mas tem de sentar a coligação nacional das forças revolucionárias e da oposição sírias, hoje profundamente divididas, com outros atores regionais e internacionais para as fazer chegar a uma solução política que ponha fim ao horrífico sofrimento do povo sírio e dos países vizinhos, em especial os que acolhem milhares de refugiados.”

A Genebra II<sup>10</sup> foi uma cimeira que pretendeu debater mecanismos para trazer paz novamente à Síria. Reuniu o governo Sírio e a oposição rebelde, assim como os países com interesses no conflito Sírio de forma a definir medidas de confiança mútua (ex. cessar fogos) e respeito pelo Estado Sírio. Na intervenção apresentada, Ana Gomes pedia uma solução ao nível interno da Síria e da sociedade internacional, com vista à resolução do conflito que deflagra sobre o país. Analisando esta questão a partir da abordagem por país, verificamos que eurodeputados portugueses abordam o tema em média 6,4 vezes, contra 0,9 intervenções por eurodeputado alemão.

---

<sup>10</sup> Ver “*Genebra II, ou a cimeira para gerir a guerra na Síria*”, *Diário de Notícias*, 24 de janeiro de 2014 [disponível em <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/maria-joao-tomas/interior/genebra-ii-ou-a-cimeira-para-gerir-a-guerra-na-siria-3648895.html> , consultado a 06 de maio de 2018]

A terceira categoria mais falada em PE são as capacidades institucionais, com 21,2 por cento do total das intervenções em análise. Estas são o conjunto de recursos que as instituições (governamentais, ou não governamentais) têm ao seu dispor com o intuito de atingir determinado objetivo (Fernandes, 2016, p.703). Esta categoria pode-se referir a capacidades internas (enquanto organização supranacional, ou a nível Estatal da UE) ou externas à UE (países terceiros, ou organizações não governamentais), no que toca a ajuda a refugiados. Por exemplo, as condições nos centros de acolhimento é um tema que pode ser analisado pela capacidade que determinado centro de um país em específico da UE, ou um país vizinho dos de origem tem para receber refugiados. Também pode ser analisado apenas na Europa como um todo no sentido de estabelecer mecanismos/políticas para alargar a capacidade de receber refugiados. Alerta-se que esta categoria é distinta da “articulação entre instituições” no sentido em que esta se refere aos recursos e as ferramentas disponíveis aos diferentes interessados no processo para dar resposta a esta crise. A deputada alemã, Beatrix von Storch (ECR), a 17 setembro de 2015, apresenta uma solução em caso de falta de capacidade de recebimento/ integração dos refugiados dentro da UE:

“...Reitero o meu pedido de 7 de setembro, ao qual o Grupo dos Verdes se juntou dois dias depois: em Estrasburgo, 220 000 metros quadrados de edifícios do Parlamento estão vazios durante 300 dias por ano. Cada um dos nossos 750 escritórios membros têm a sua própria casa-de-banho, chuveiro e cama dobrável. Cozinhas e cantinas são totalmente funcionais. Há também uma academia. Os cargos vagos de funcionários parlamentares também podem ser usados para serviços de aconselhamento de refugiados e indivíduos. As salas de reuniões podem ser usadas para ensino de idiomas, eventos educacionais e de informação. Nas garagens subterrâneas, os suprimentos de socorro podiam ser armazenados para a região. A abolição temporária das despesas de viagem do pessoal e dos funcionários parlamentares pode ser usada de maneira muito mais significativa para o atendimento dos refugiados...”

De forma a aliviar os EM que tem uma capacidade de absorção/integração de refugiados limitada, a eurodeputada alemã propôs a instalação dos refugiados no PE em Estrasburgo, aumentando assim as capacidades institucionais (ao nível de criação de centros, e ou de condições favoráveis à receção destas pessoas) dentro da União para lidar com esta crise, apenas reorganizando recursos já

disponíveis. Analisando esta questão a partir da abordagem por países, verificamos que em média este assunto é indicado 4,62 vezes por eurodeputado português, contra 0,9 intervenções por eurodeputado alemão.

A ajuda financeira aos países que acolhem refugiados é outra categoria em estudo. Esta é abordada várias vezes ao longo do período em análise e de diversas formas. Como já foi referido na presente dissertação, o ato de migrar mesmo para os refugiados é um ato de análise de custo benefício. De forma a reduzir estes custos, os migrantes tendem a escolher países com alguma proximidade geográfica e cultural, normalmente países vizinhos, como exemplos apresentamos o Paquistão, Iraque, Turquia, Jordânia e Líbano (Neumayer, 2005). Contudo, muitas vezes os refugiados preferem vir para o continente Europeu pelo facto de acharem que mesmo com uma adaptação e integração mais demorada, ser-lhes-ão concedidos mais direitos (Hébert et al., 2018, p.48). Isto acontece porque existe uma deterioração de condições nos campos de refugiados nos países vizinhos, que acolheram estes fluxos de migrantes desde o início dos mesmos e na linha da frente (Upadhyay, 2016, p.7). Assim, em PE surge o discurso pró-ajuda a estes países vizinhos de forma ajudar a lidar com esta crise, garantindo assim uma diminuição das externalidades negativas destes fluxos para estes países e evitando parte do fluxo em direção à Europa. Manfred Weber (PPE), a 02 de dezembro de 2015, numa sessão plenária onde se discute a aplicação de 500 milhões de euros para lidar com a crise de refugiados (ajuda financeira dos países que recebem refugiados da EU ou terceiros, e o apoio humanitário a quem dele necessita), afirma que:

“...E por último, mas não menos importante, os três mil milhões de euros: a UE entrega, a Comissão propõe, o Parlamento está pronto para colocar os 500 milhões em cima da mesa. E espero que os Estados-Membros cumpram finalmente as suas obrigações. Quando falamos de dinheiro, gostaria de destacar que outros países da região também fazem muito. Estamos agora a falar sobre a Turquia, mas também sobre o Líbano, a Jordânia, muitos nesta região estão a fazer coisas tremendas.”

Outro exemplo de abordagem a esta categoria, é o fornecimento de ajuda financeira aos *hotspots* Europeus. Ou seja, ajudar financeiramente aos países

fronteiriços Europeus e que estão na “linha da frente” no recebimento de refugiados. Cláudia Monteiro de Aguiar (PPE), a 07 de julho de 2015, numa sessão plenária onde estava em causa um orçamento retificativo, relembra o esforço dos países costeiros Europeus e refere a necessidade de um aumento de ajuda aos mesmos:

“O projeto de orçamento retificativo n.º 5/2015 tem por objetivo reforçar os recursos da União para a gestão dos fluxos migratórios e dos fluxos de refugiados, na sequência das recentes tragédias no Mediterrâneo e do aumento da dimensão dos fluxos migratórios. Saliento que os encargos financeiros tidos até à presente data relacionados com a situação de emergência recaíram principalmente sobre os orçamentos nacionais dos Estados costeiros do Sul da União.”

Por fim, ajuda financeira para o processo de reassentamento de refugiados para que os países finais de acolhimento dentro da União tenham todas as ferramentas para acolhimento posteriormente integração na sociedade é outra forma de abordar esta categoria. Esta preocupação surge pelo facto de esta crise migratória impor vários desafios à UE, e um deles ser a partilha de responsabilidades entre os EM, sendo necessário aliviar os países costeiros, como é o caso da Grécia e Itália (Carrera et al., 2015, p.12). Assim e de forma a incentivar o reassentamento de refugiados, e melhorar as suas condições de estada nos países Europeus pensa-se numa política de ajuda financeira mais abrangente. A 28 de março de 2012, Regina Bastos (PPE), fala na aplicação do Fundo Europeu para os Refugiados nesta questão:

“O Fundo Europeu para os Refugiados deve conceder fundos para ações do interesse da União Europeia no seu conjunto, mas também ações a nível internacional ou meramente nacional, com vista a criar um programa conjunto de reinstalação na União Europeia. Os sistemas de receção e proteção de vários Estados-Membros foram testados drasticamente, devido à chegada inesperada de um grande número de pessoas que necessitam de proteção internacional, nomeadamente de países como o Afeganistão, a Líbia, a Síria, a Tunísia e a Costa do Marfim. Por conseguinte, é crucial que os Estados-Membros possam utilizar os fundos da UE para melhorar os seus sistemas de acolhimento e incentivar a reinstalação”.

Relativamente à evolução das intervenções dos eurodeputados em análise, ao longo do período estipulado sobre as ferramentas políticas, podemos afirmar que as políticas entre Estados dentro da União Europeia, ao contrário de todas as outras categorias, são mais abordadas durante o ano de 2011. Isto acontece pelo facto dos eurodeputados em PE afirmarem, neste período, a necessidade de criação de uma política de asilo mais eficaz e que fosse aplicada de forma uniforme por todos os Estados Membros. Assim, e pelo facto de o fluxo de refugiados se ter começado a intensificar, os eurodeputados tinham a certeza que a política de asilo até então em prática não estava preparada para um fluxo tão grande de migrantes (Upadhyay, 2016, p.1).

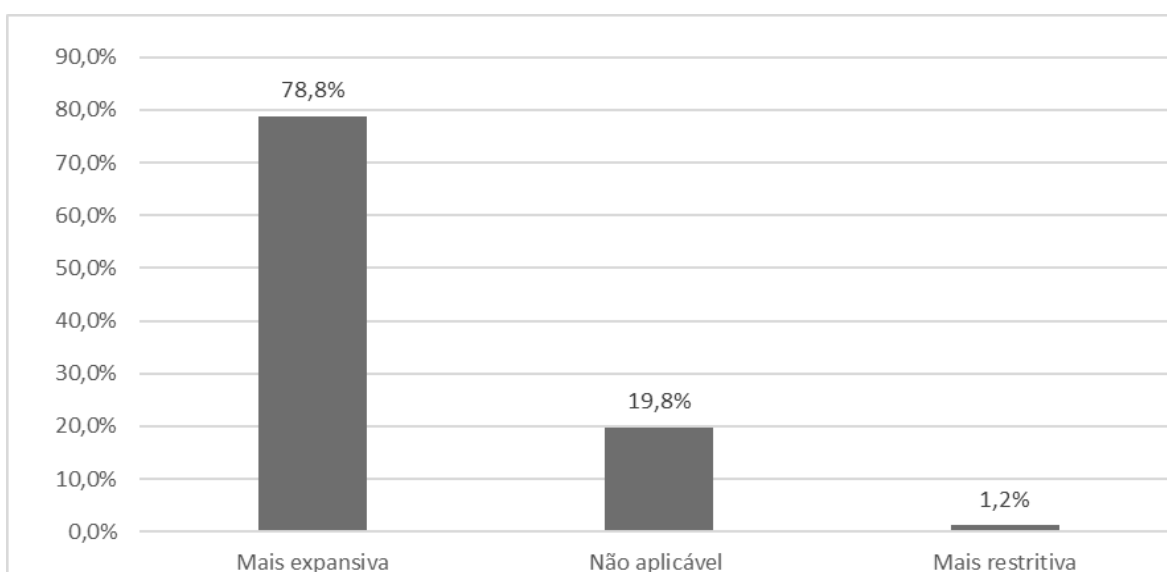
A cooperação com países terceiros tem o seu pico de intervenções em 2015, já que a crise se intensifica. Muitos assuntos como é o caso de ajuda humanitária a países vizinhos dos de origem dos refugiados, e garantia do cumprimento e respeito pelo estado de direito e Direitos Humanos são mais referidos neste ano. É em 2015 que surge um plano de ação para lidar com esta crise sem precedentes - através da Agenda Europeia para a Migração, onde os pontos apresentados para a contenção eficaz deste fluxo é a cooperação com países terceiros (Comissão Europeia, 2013). Isto é, procurar garantir condições favoráveis nestes países terceiros de forma a partilhar o fluxo de refugiados e responsabilidades que daí advém.

Relativamente aos mecanismos diplomáticos para garantir a paz e estabilidade nos países de origem, vai se mantendo constante em 2011, 2012, 2013 e 2014. Porém, em 2015, e com o intensificar da crise migratória, já que conflitos como a guerra civil na Síria, ou o conflito Iraque/Palestina não parecem ter fim à vista este assunto ganha uma relevância extra em plenário (Kirmanj et al., 2016, p.94).

### 3.4 Restritividade

Nas suas intervenções em PE, os eurodeputados para além de se referirem a uma área em específico ou enumerarem mecanismos para atingir determinado objetivo, podem reportar-se também à necessidade de restringir ou de aumentar determinadas medidas para um determinado grupo alvo. Com o intuito de perceber a direção das intervenções em parlamento de 2011 a 2015, sobre a questão dos refugiados ao nível da restritividade apresentamos o Gráfico 5.

**GRÁFICO 5:** POSICIONAMENTO DOS EURODEPUTADOS PORTUGUESES E ALEMÃES RELATIVAMENTE À QUESTÃO RESTRITIVIDADE, DE 2011 A 2015 (%)



Nota: número total de intervenções em função do número total de intervenções sobre o tema em análise.

Num universo de 812 intervenções, 79 por cento defendem o aumento de direitos para refugiados, e apenas 1 por cento a diminuição dos direitos. O PE é um órgão legislativo, democraticamente e diretamente eleito pelos cidadãos da União que se assume como respeitador dos princípios fundamentais da EU. Estes princípios depreendem-se com “...subsidiariedade, a responsabilidade global, a solidariedade, o respeito dos Direitos Humanos, o livre mercado e a democracia”

(Borowicz, 2017, p.96). Com base no respeito pelos Direitos Humanos a proteção destes migrantes (que são vítimas de perseguição política, social e conflitos violentos) é transposta em parlamento. Urge também referir que o direito de asilo, está salvaguardado pelo Direito Internacional. Após o final da II Guerra Mundial o mundo ficou com uma série de receios relativamente a um novo cenário de destruição. Depois de todos os acontecimentos, começa a falar-se de segurança, hospitalidade universal e Direitos Humanos (Lafer, 1995). Cornelia Ernst (GUE/NGL) reforça esta ideia com a seguinte intervenção:

“... A política de asilo é sempre humana quando o princípio de Dublin é quebrado e abolido. Os Estados-Membros devem ser solidários e assumir a responsabilidade pelos refugiados, criando perspetivas justas e decentes. É disso que estamos a falar, não sobre a Frontex! Senhoras e Senhores Deputados, o direito ao asilo é uma das realizações mais importantes após a Segunda Guerra Mundial, porque milhões de pessoas na altura não receberam asilo e foram entregues aos nazis. O asilo é um direito individual, inalienável.” (Cornelia Ernst, 25 novembro de 2014)

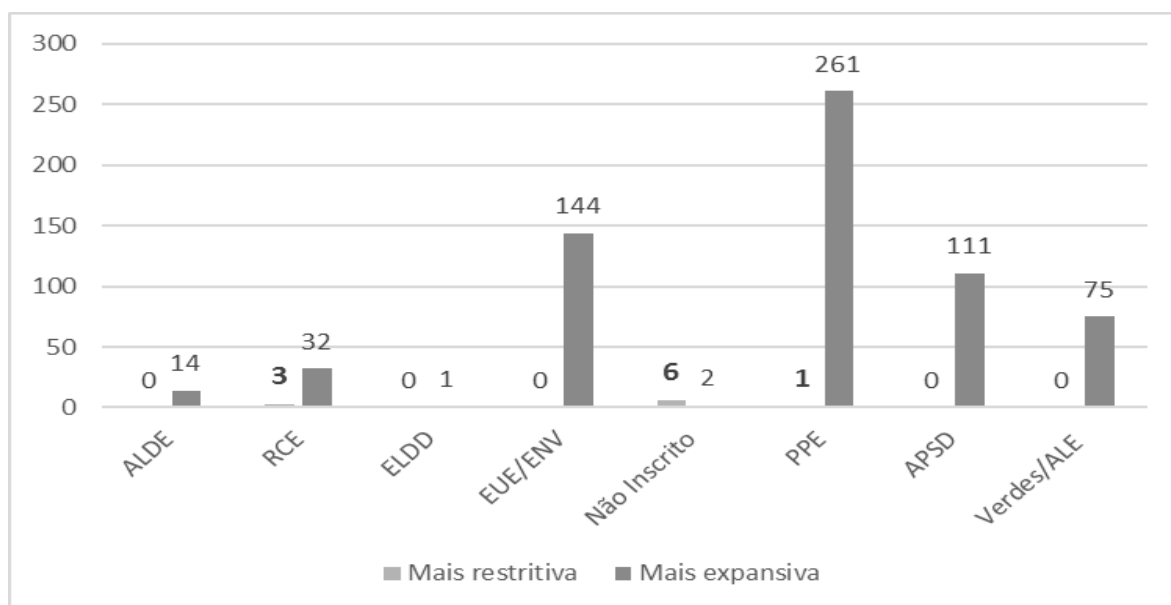
A eurodeputada alemã referia-se ao Regulamento de Dublin. Este regulamento estabelecia a que país cabia a responsabilidade de análise dos pedidos de asilo, que em última instância seria o Estado Membro de recebimento do pedido. Esta responsabilidade ficaria então para os Estados costeiros da Europa, que recebem a maioria dos refugiados (Comissão Europeia, 2014, p.5). Assim a eurodeputada apela à responsabilidade de todos no âmbito de gestão desta crise, alegando que o asilo é um direito para os refugiados. Esta também apela à autorreflexão relativamente aos traumas da II Guerra Mundial, onde os Europeus necessitavam de asilo e este não foi assegurando. Ainda neste seguimento, Francisco Assis (S&D) destacou que:

“A crise humanitária dos refugiados a que a Europa assiste configura um dos maiores desafios com que o projeto europeu alguma vez se confrontou. É sabido que a maioria dos seres humanos que hoje chegam traumatizados às fronteiras externas da União Europeia se qualificam como candidatos a asilo, direito fundamental consagrado na lei internacional. Diante este cenário, a única atitude digna e conforme com os valores e princípios em que assenta a UE é o acolhimento dessas pessoas” (Francisco Assis, 10 setembro de 2015).

O eurodeputado português alega que apesar de este fluxo migratório trazer vários desafios internos à UE, a única opção a tomar é receber estes migrantes em território Europeu. Como já foi referido, para além dos princípios de solidariedade e interajuda entre os povos o asilo é um direito inalienável previsto no Direito Internacional. A Europa, mesmo com todas as dificuldades inerentes ao processo de acolhimento e integração destes migrantes, não deve negar asilo aos mesmos.

Apesar das intervenções que defendem políticas mais restritivas relativamente a direitos para refugiados representarem 1 por cento do universo de intervenções, o gráfico 6 irá ser analisado no presente estudo para perceber se existe alguma relação entre a família política e medidas mais restritivas para os refugiados. Este gráfico será apresentado em valores absolutos para facilitar a interpretação da informação, já que apenas existem 10 intervenções com vista a diminuição de direitos para refugiados.

**GRÁFICO 6: POSICIONAMENTO DOS EURODEPUTADOS PORTUGUESES E ALEMÃES RELATIVAMENTE À QUESTÃO RESTRITIVIDADE POR GRUPO POLÍTICO DE 2011 A 2015 (NÚMEROS ABSOLUTOS)**





Os grupos políticos com intervenções que sugerem a diminuição de direitos para os refugiados em território Europeu, são: Partido Popular Europeu (PPE) com 1 intervenção; Reformistas e Conservadores Europeus (RCE) com 3 intervenções; e Udo Voigt (membro não inscrito) com 6 intervenções. Irão ser apresentados os principais argumentos dos eurodeputados que defendem legislação/ direitos mais limitados para os refugiados. A análise será iniciada com a intervenção de Monika Hohlmeier, uma eurodeputada alemã do PPE. Este é um grupo de centro-direita, democrata cristão e conservador (McElroy & Cini, 2008, p.5).

“As autoridades dos Estados-Membros têm poucas oportunidades para impedir abusos. A opção do procedimento acelerado e do procedimento de fronteira deve ser restringida pela aplicação de taxas. Se um candidato cometer uma violação grave do seu dever de cooperação, há muito poucas possibilidades de impor sanções. Pelo contrário, se um requerente de asilo desaparecer, o Estado-Membro não pode levar o procedimento a uma conclusão negativa. Se requerente reaparecer, ser-lhe-á oferecida uma ampla gama de opções processuais. Mesmo se a requisição não tiver qualquer fundamento...” (Monika Hohlmeier, 19 de janeiro de 2011).

Apesar de a intervenção ser a favor da diminuição de direitos dos requerentes de asilo é num sentido de maior controlo e regulação destes, com vista a limitar os abusos por parte dos mesmos e selecionar de forma mais imediata quem realmente necessita de ajuda humanitária. É uma intervenção moderada, com vista à otimização do processo de triagem dos migrantes, sendo também a única intervenção deste grupo político com o intuito de restringir direitos a solicitadores de asilo e refugiados.

Por sua vez, os Reformistas e Conservadores Europeus são caracterizados por serem de centro-direita, conservadores e eurocéticos (Borragán & Cini, 2016, p.161). Nas suas intervenções em PE estão presentes discursos, pautados por frequentes acusações de ajuda excessiva a estes migrantes (exemplo o discurso de Hans-Olaf Henkel, apresentado de seguida), e questionam a utilidade da própria UE, no sentido que afirmam que determinados estados com a sua vontade de ajudar prejudicam a UE (pela disponibilidade que demonstram para acolher refugiados, e ideia de porto seguro que transmitem para além-fronteiras, sendo

assim um fator extra de atratividade). Exemplo disto, são as intervenções que se seguem:

“Senhora Presidente! Em 1997, visitei a conferência ambiental em Kyoto com a então ministra do Meio Ambiente, Angela Merkel, e na época trabalhávamos para metas de CO2 específicas e não absolutas. Enquanto isso, Merkel quer salvar o clima global. Ela quer salvar o euro, ela quer salvar a Grécia - três vezes, ela quer salvar os bancos através da União Bancária Europeia às custas dos bancos de poupança alemães, e agora ela quer salvar os refugiados do mundo. Senhoras e senhores! Mais e mais colegas estrangeiros neste corpo mostram e dizem-me que a senhora Merkel e o governo federal aparentemente sofrem de uma síndrome de ajuda. Isso tem que ser parado! Posso também dizer-lhe nesta ocasião: a Europa não deve aproveitar-se da natureza alemã” (Hans-Olaf Henkel, 14 de outubro de 2015).

Na citação a cima, pode-se constatar um discurso pró-alemão e anti-integração europeia. Angela Merkel é acusada de uma ajuda excessiva a entidades não alemãs, muitas das vezes em prejuízo da própria Alemanha. Beatrix von Storch, do mesmo partido, segue com o discurso anti migração:

“Recusei-me a aprovar a resolução do Parlamento Europeu sobre a mobilização do Instrumento de Flexibilidade para medidas orçamentais imediatas no âmbito da Agenda Europeia da Migração. Essencialmente, trata-se da execução orçamental da política europeia de refugiados. Uma vez que acredito que a política europeia de refugiados é um erro, não quero fornecer um orçamento para isso. Em particular, as quotas devem e irão fracassar” (Beatrix von Storch, 21 de novembro de 2015).

O instrumento de flexibilidade para medidas orçamentais no âmbito da Agenda Europeia da Migração tinha como objetivo reajustar o orçamento para necessidades imediatas ao nível da migração, como por exemplo o fluxo de refugiados em direção à Europa. A intervenção da eurodeputada alemã sugere uma recusa de apoio a estes migrantes. Com efeito, a eurodeputada chega a ser explícita ao afirmar que a política de asilo na Europa é um erro. Assume-se contra a partilha de responsabilidades dentro dos Estados Membros, já que se reitera contra a redistribuição destes migrantes pelos EM constitutivos da EU.

A última intervenção desta família política, no sentido da limitação dos direitos e do apoio aos refugiados em território europeu é por parte do alemão Ulrike Trebesius:

“Senhora Presidente, Senhor Comissário! O sistema de Schengen serve o movimento transfronteiriço de pessoas, bens e serviços no mercado interno comum. Também permite o tráfico de armas e drogas entre fronteiras, apoia crimes contra roubo e terrorismo. Schengen está enfrentando um colapso na atual crise migratória. A resposta da UE leva ao abandono dos direitos de soberania nacional. Seria melhor pedir aos Estados participantes que apliquem o Acordo de Schengen. Países como a Grécia, que não conseguem, têm a oportunidade de pedir ajuda à UE. Estamos felizes por reforçar o novo mandato da Frontex para este propósito. Aqueles que não podem fazê-lo sozinhos e que recusam a ajuda da UE devem ser demitidos do espaço Schengen. As fronteiras de Schengen devem então ser deslocadas para mais longe. Ao mesmo tempo, o governo alemão não deveria ser liberado da responsabilidade. A Alemanha é o íman que atrai as massas de refugiados. Se a política alemã não mudar, os outros países não serão aliviados. O esforço solo alemão, que não é apoiado na Europa por ninguém, não deve levar a questionar os direitos de soberania” (Ulrike Trebesius, 15 de dezembro de 2015).

Ulrike Trebesius critica a própria nação no sentido da responsabilidade que teve na crise migratória. No seu entender os discursos humanitários de garantia de receção de refugiados funcionaram como um íman para os mesmos, considerando que estes passam a ver a Alemanha como um país seguro, disposto e preparado para os receber. O eurodeputado afirma que esta situação tem de mudar, para que todos os Estados Membros sejam aliviados, o que implica medidas anti refugiados. O discurso também segue a favor do policiamento das fronteiras, para impedir crimes transfronteiriços e garantir o normal funcionamento do espaço Schengen.

Por último, será apresentada uma intervenção de Udo Voigt que é um membro não inscrito (não pertence a nenhum grupo político). Na Alemanha, este eurodeputado pertence ao Partido Nacional Democrático (PND), que é classificado como extrema-direita e neofascista (Marchi & Bruno, 2016, p.40).

“Sr. Presidente! 12 mil combatentes de 74 países lutam e matam na Síria e no Iraque. Quantos realmente vêm da Europa, não sabemos. Não sabemos quantos deles têm dupla cidadania. Eles são brutais, assassinos e estupros, e de acordo com os últimos informes da imprensa, mesmo como curdos

disfarçados. Eles representam uma ameaça duradoura, uma ameaça aos passaportes europeus. Não ajuda perguntar: "Como isso pôde acontecer?" São os produtos equivocados de uma sociedade multicultural que nós, comprometidos com a identidade dos povos, não queremos. Por quanto tempo você deve manter sua dupla cidadania? Por quanto tempo eles podem obter direitos com isso? E finalmente, a pergunta: que medidas, que proteção tomamos para impedir que essas pessoas que partiram retornem à Europa, dia após dia, como refugiados, para que os solicitantes de asilo nos ameacem aqui?" (Udo Voigt ,14 de junho de 2014)

O excerto apresentado é profundamente anti migração. A intervenção do eurodeputado salienta o receio da Europa de que os refugiados iniciem uma vaga de criminalidade<sup>11</sup>.

Em suma, os grandes chavões utilizados aquando da discussão de diminuição de direitos a refugiados são: a questão da partilha de responsabilidades, a fiscalização para evitar duplicação de benefícios atribuídos; sendo que é notória a posição anti receção de refugiados. Como analisado, o candidato independente e o Partido dos Reformistas e Conservadores Europeus são quem tem os discursos a sugerir a limitação dos direitos a refugiados. Uma tendência aqui está clara, o espectro político de direita (principalmente o da extrema-direita) está mais associado a medidas anti refugiados. Este argumento é confirmado por Marchi & Bruno (2016) que sugerem que partidos de esquerda têm uma visão mais humanista deste fenómeno, ao contrário das extremas-direitas que intitulam este fenómeno como um perigo social e económico para a Europa (2016, p.46). Nesta secção, podemos encontrar a informação necessária para confirmar a segunda hipótese do presente estudo. Os partidos políticos de direita tendem a ter mais intervenções contra os requerentes de asilo e refugiados, do que os partidos de esquerda. Se a literatura já nos apontava para esta questão, as intervenções aqui apresentadas acabam por confirmar a veracidade da direcção da literatura. Isto ao provar que apenas partidos de direita (no espaço temporal, corpo de análise e países escolhidos) tem intervenções contra os direitos destes migrantes.

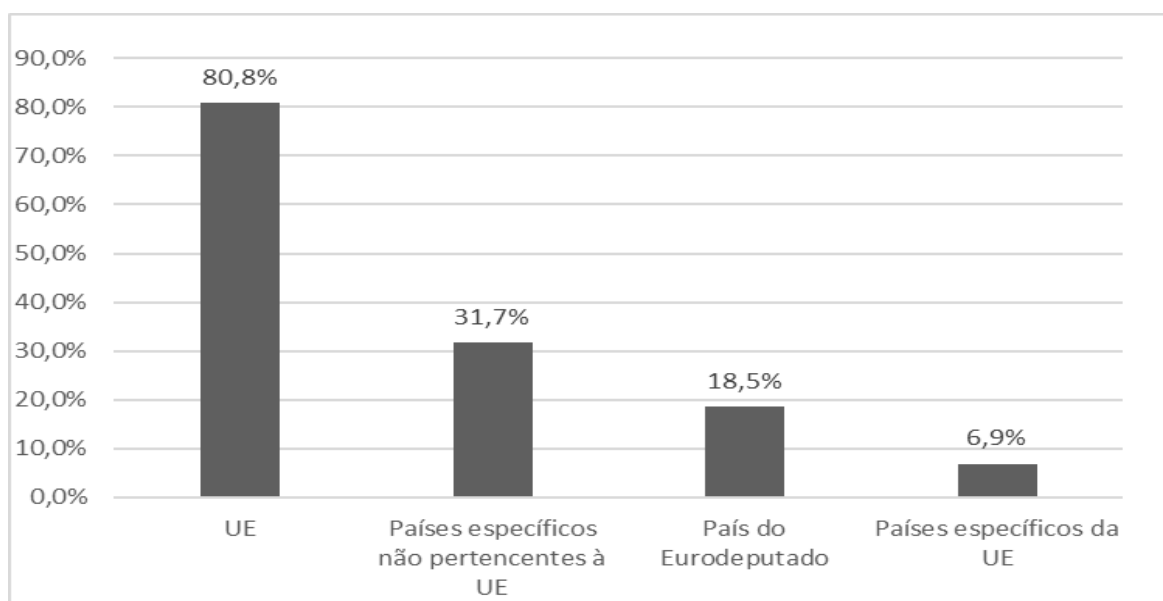
---

<sup>11</sup> Ver “**Europeus receiam que entrada de refugiados leve ao aumento do terrorismo**”, Público, 12 de junho de 2016 [disponível em <https://www.publico.pt/2016/07/12/mundo/noticia/europeus-receiam-que-refugiados-levem-ao-aumento-do-terrorismo-1738036> , consultado a 06 de maio de 2018]

### 3.5 Área geográfica

Nas intervenções em sessão plenária do PE, os eurodeputados para além de proporem ações em determinada área política e especificarem os mecanismos para atingir esse objetivo podem especificar em que países é necessária essa atuação. Esta especificação pode-se referir à União Europeia (ao nível institucional ou à exigência de ação concertada entre todos os Estados Membros), ao país de origem do eurodeputado, a países específicos da UE, ou a países terceiros. Os resultados a partir do universo total de intervenções podem ser identificados no Gráfico 7.

**GRÁFICO 7:** POSICIONAMENTO DOS EURODEPUTADOS PORTUGUESES E ALEMÃES SOBRE QUESTÃO DOS REFUGIADOS POR ÁREA GEOGRÁFICA DE 2011 A 2015 (%)

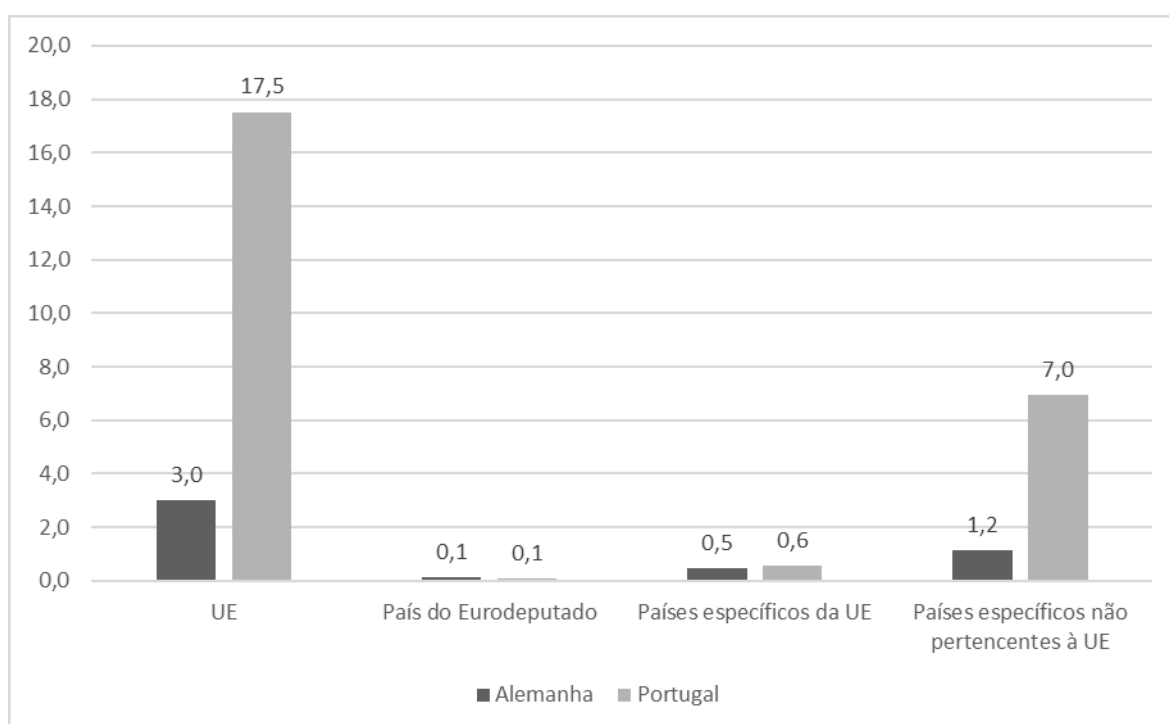


Nota: número total de intervenções em função do número total de intervenções sobre o tema em análise.

Com 81 por cento, destacam-se as intervenções onde se afirma a necessidade de articulação dentro da União Europeia ou implicações da questão dos refugiados para a mesma. Esta questão está presente na literatura existente sobre o assunto, onde se aponta a solidariedade e entreaajuda entre os EM como

um dos maiores desafios para que esta crise seja ultrapassada, ou que pelo menos as suas externalidades negativas sejam atenuadas (Carrera et al., 2015, p.12). A segunda categoria que mais se destaca é a relativa a países terceiros. Esta está relacionada com os países de origem, países vizinhos dos de origem, ou países terceiros não emissores de refugiados, normalmente estes são abordados num discurso de promoção de uma política de entreaajuda, desenvolvimento/estabilização e resolução de problemas nos países de origem dos migrantes. Contudo, quando desagregamos as referências por país, notamos uma tendência importante, como se pode verificar no Gráfico 8.

**GRÁFICO 8: RÁCIO RELATIVO ÀS INTERVENÇÕES DOS EURODEPUTADOS PORTUGUESES E ALEMÃES SOBRE A QUESTÃO DOS REFUGIADOS POR ÁREA GEOGRÁFICA DE 2011 A 2015**

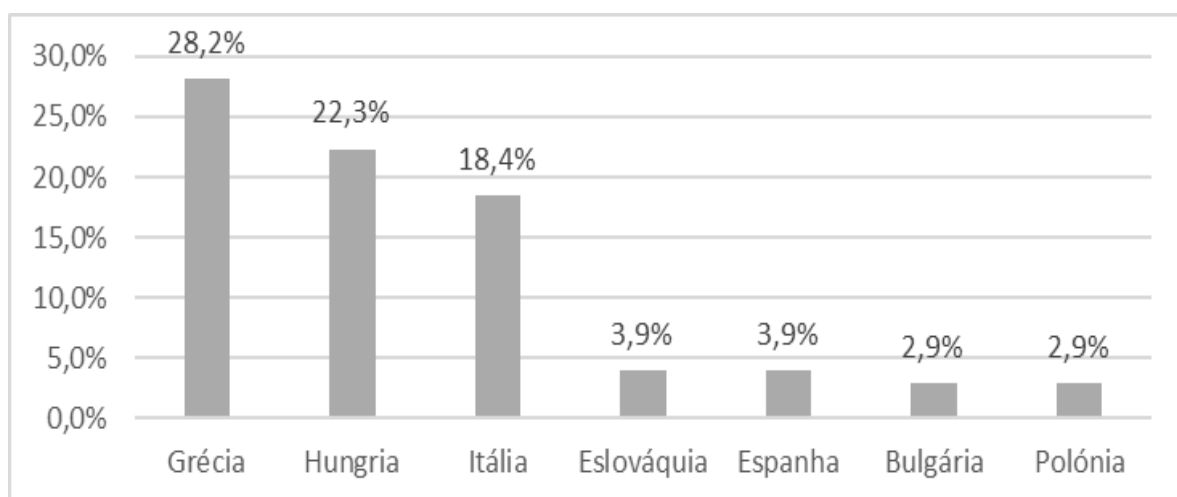


Nota: número total de intervenções por nacionalidade do eurodeputado em função do número total de eurodeputados eleitos pelo país.

Portugal mostra-se mais incidente em todas as categorias apresentadas no gráfico oito, à exceção quando a categoria é o “país do eurodeputado” (apresentado valores iguais para ambos os países 0,1 intervenções por eurodeputado). Quando são referidos países em específico da UE, os dois países apresentam valores parecidos não chegando a uma intervenção por eurodeputado. Para ambos os países, existe uma notória incidência relativamente às implicações desta crise para a UE, onde está assente a necessidade de coordenação interna. Em média os eurodeputados intervêm sobre esta questão 17,5 vezes e os alemães pelo menos 3 vezes por eurodeputado.

Vamos passar a analisar os países em específico que foram referidos em sessão plenária pelos eurodeputados alemães e portugueses, no período de 2011 e 2015. Iremos dar início com os países da UE e posteriormente analisar os países terceiros, todos os países com uma percentagem de inferior a 2 por cento foram eliminados dos gráficos de forma a tornar a informação mais perceptível.

**Gráfico 9:** Países específicos pertencentes à UE, abordados em sessões plenárias do PE relacionadas com questões sobre refugiados de 2011 a 2015 (%)



Nota: número total de intervenções por nacionalidade do eurodeputado em função do número total de eurodeputados eleitos pelo país.

Podemos concluir que os países pertencentes à União Europeia mais referidos no período em análise foram: a Grécia (28,1 por cento) a Hungria (22,3 por cento) e Itália (18,4 por cento). Grécia e Itália são abordados por serem *hotspots* de refugiados, e por serem países que estão na linha da frente na receção de refugiados e que devem ser ajudados. A 14 de dezembro de 2011, Martin Schulz (S&D) reforça esta ideia, afirmando:

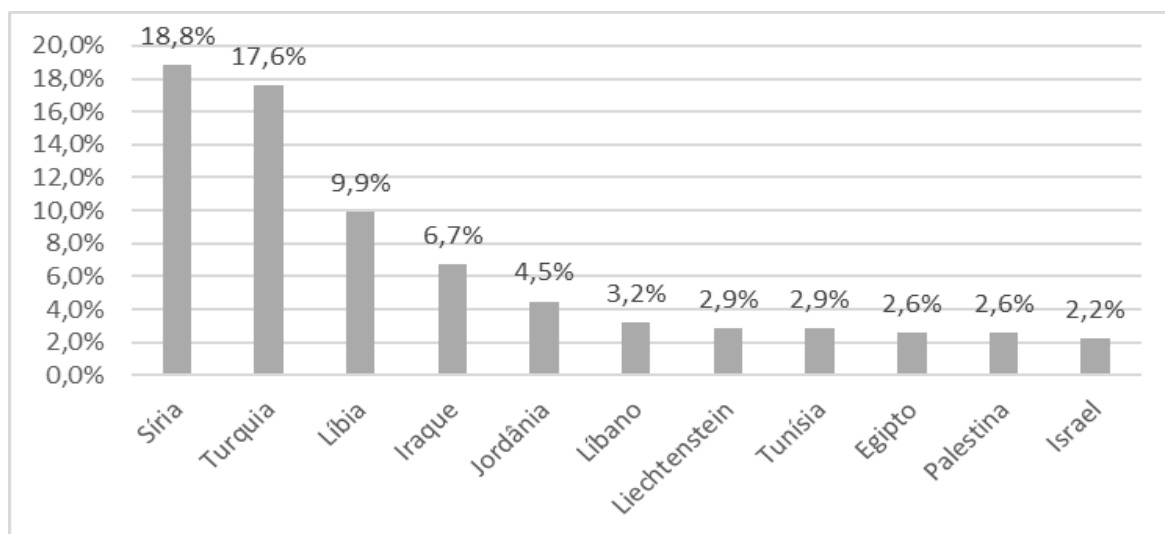
“.... Tenho certeza de que a Itália, como todos os outros países do Mediterrâneo, está sobrecarregada ao tentar lidar sozinha com o problema atual, e ela não é o único país que enfrenta esse enorme fluxo de refugiados. Podemos supor que Malta, a Grécia e a Espanha também serão confrontadas com este problema num futuro previsível. Por conseguinte, solicitamos que o título do debate seja redigido de forma muito precisa, de modo que, especificamente, obtenhamos uma declaração da Comissão sobre medidas imediatas da União Europeia para apoiar a Itália e outros países da UE afetados a lidar com o influxo de refugiados.”

Por sua vez, a Hungria é referida por causa de um dos desafios à União Europeia: a aplicação de forma similar por todos os EM das medidas aprovadas pela UE. A aplicação de medidas contrárias cria um enfraquecimento do sentimento de união da união, e dificulta a resolução dos problemas (Carrera et al., 2015, p.14). A Hungria destaca-se no conjunto dos países europeias por ter adotado medidas contra refugiados, como a construção de cercas/barreiras que os impedem de alcançar o território Húngaro, ficando toda a carga desta receção para outros países da UE (principalmente os costeiros). Rebecca Harms (Verts/ALE), a 18 de maio de 2015, discute este assunto em PE:

“O meu grupo tinha dito durante a última semana plenária, quando o movimento de Viktor Orbán em favor da pena de morte na Hungria se tornou conhecido e foi distribuído como um questionário no qual a política de refugiados na Hungria deveria ser resolvida por referendo, um debate e uma resolução. Não só vemos que temos um problema na Hungria, onde Viktor Orbán e a sua maioria não respeitam os valores da União Europeia e estão ativamente contra ela. Penso que, para o funcionamento e a coesão da União Europeia, precisamos não apenas permanentemente de algo como o Pacto Fiscal, mas que, na verdade, temos que tornar obrigatórios os valores que se aplicam. Portanto, devido ao agravamento da situação na Hungria, solicitamos que uma resolução seja discutida e adotada nesta sessão plenária.”



**Gráfico 10:** Países específicos não pertencentes à UE, abordados em sessões plenárias do PE relacionadas com questões sobre refugiados de 2011 a 2015 (%)



Nota: número total de intervenções em função do número total de intervenções sobre o país em análise.

Pela informação do gráfico dez, os países terceiros mais referidos no PE pelos eurodeputados e no período em análise são: Síria (18,8 por cento), Turquia (17,6 por cento), Líbia (9,9 por cento), e Iraque (6,7 por cento). A literatura aponta como principais responsáveis pelo fluxo de migrantes que invadiu a Europa e afetou praticamente todos os Estados Membros, a Síria, Líbia e o Iraque (Morsut & Kruke, 2017, p.7). Relativamente à Turquia, aparece nas discussões do PE por causa da parceria com a Europa, no sentido de conter a crise de refugiados, mas também zelar pela segurança dos migrantes. Também é referida a necessidade de garantir o respeito pelos Direitos Humanos e pelo estado de direito, dentro e fora da UE, ou seja garantir que os acordos com os países terceiros não emissores de refugiados são efetuados com países com princípios similares aos da UE (Carrera et al., 2015, p.17).

### **3.6 Considerações finais**

Esta crise migratória trouxe uma série de desafios para a UE, nomeadamente a nível da partilha de responsabilidades e aplicação das medidas aprovadas por todos os Estados Membros (Carrera et al., 2015, p.12-18). Estas preocupações encontram-se refletidas nas intervenções dos eurodeputados portugueses e alemães. Pode-se afirmar que as intervenções em PE pedem uma maior articulação entre instituições dentro da UE (principalmente entre o Parlamento e o Conselho), e fundamentalmente exigem aos Estados Membros uma ação mais coordenada e concentrada para a resolução/atenuação da crise migratória.

Ao nível do conteúdo dos debates, nomeadamente no que se refere à área política mencionada em plenário, as temáticas mais salientes são “entrada legal e estada”, “controlo de fronteiras e território” e “resolução de problemas nos países de origem”, enquanto assuntos como “integração” e “saída” dos refugiados ficam para segundo plano. Isto acontece, como já foi explanado, pelo facto de existir uma tendência em tornar os assuntos relacionados com a migração em assuntos de segurança. Ou seja, o controlo da forma como os migrantes chegam à Europa, com que documentos, controlo de dados biométricos (Huysmans, 2006, p.770). Um achado importante está relacionado com a restritividade das políticas, sendo que as intervenções na sua maioria são no sentido da expansão dos direitos para refugiados. Demonstrando que o PE é um órgão que cumpre os princípios da UE de solidariedade e responsabilidade global (Borowicz, 2017, p.96). Por outras palavras, o facto de as intervenções na sua grande maioria serem a favor dos direitos dos requerentes de asilo e refugiados demonstra uma política humanitária, em prol dos Direitos Humanos por parte desta instituição.

Estas tendências de modo geral replicam-se pela Alemanha e por Portugal. Ambos os países sempre se mostraram disponíveis para receber refugiados, porém Portugal, é um país que não tem capacidade para os captar. Contudo, a Alemanha foi efetivamente bem-sucedida neste processo pela sua capacidade de atração destes migrantes (Hoel, 2015, p.41). Apesar de serem países diferentes pela forma como lidam com esta crise, isto não os separou ao nível do

posicionamento dos seus eurodeputados sobre o tema. No que diz respeito à saliência do tema entre eurodeputados, Portugal mostra-se mais insistente em todas as matérias em comparação com os eurodeputados germânicos, mesmo com todas as implicações que esta crise teve para a sociedade alemã.



## Capítulo 4 – Conclusões

As migrações sempre foram uma constante ao longo da História da Humanidade, por diversos motivos como a procura de alimento, segurança ou paz. Apesar do conceito de refugiado ser relativamente recente, isto não significa que o fenómeno o seja, apenas não estava operacionalizado ou instituído como atualmente (Feller, 2001, p.130). Como refugiado, podemos entender alguém que abandona a sua pátria por violações dos Direitos Humanos, conflitos armados, falta de segurança, medo e perda de esperança relativamente à alteração deste *status quo* (Feller, 2005; Kunz, 1973; Oliveira et al. , 2017; Neumayer, 2005; Richmond,1988).

A Primavera Árabe originou uma série de conflitos políticos no médio oriente e no norte de África, que deflagraram em guerras civis e a queda dos regimes políticos da Tunísia, Egito e Iémen (Nascimbene & Di Pascale, 2011, p.341). Assim, iniciou-se um período de instabilidade social, política e económica, em que as populações fogem da sua pátria na expectativa de encontrar melhores condições de segurança, políticas, sociais, económicas (Upadhyay, 2016, p.3). No decorrer e como consequência deste período, assistimos a um fluxo nunca antes visto de refugiados em direção à Europa, em busca de proteção e segurança (Marcelino, 2012, p.63).

De forma a reduzir os custos inerentes ao ato de migrar, normalmente os refugiados tendem a procurar países vizinhos devido à proximidade geográfica, cultural, religiosa, a garantias de bem-estar, ao acesso a proteção e benefícios sociais (Neumayer, 2005). Porém, a falta de condições nos campos de refugiados dos países vizinhos, situações de extrema pobreza, fome, falta de garantias sociais, económicas fazem com que os refugiados ponderem em migrar para países mais distantes, ou até voltar para o seu inseguro país de origem (Upadhyay, 2016, p.7). Muitas vezes os refugiados preferem ficar em países culturalmente e religiosamente diferentes, como é o caso dos países Europeus, mesmo que a adaptação seja mais difícil. Isto acontece pelo facto destes

migrantes considerarem que vão aqui encontrar melhores condições de vida e respeito pelos Direitos Humanos do que em países do médio oriente (Hébert et al., 2018, p.48).

O respeito pelos Direitos Humanos, tolerância e entreajuda entre os povos assumem-se como valores da UE, que fazem com que os migrantes encarem o território Europeu como seguro (Borowicz, 2017, p.91). Porém, este fenómeno acarreta vários desafios para a UE e para os seus EM: partilha de responsabilidades dentro da União, aplicação por todos os Estados Membros dos princípios e medidas aprovadas, o planeamento multiárea, a manutenção da integração da UE, a garantia do respeito pelos Direitos Humanos e pelo estado de direito dentro e fora da UE (Carrera et al., 2015, p.12-18).

Relativamente à Alemanha e Portugal, estes são países com dinâmicas muito diferentes relativamente a esta crise migratória. Portugal apesar de eleger menos deputados em PE que a Alemanha mostra-se muito ativo nas seções plenárias, sempre mais incisivo em praticamente todas as matérias, quando comparado com a Alemanha. Portugal desde início que se disponibilizou a receber refugiados, porém e devido à não existência de comunidades de refugiados já estabelecidas e por ser um país com poucas oportunidades ao nível da inserção de migrantes (ex. emprego) levam a que não existam fatores que apelem aos refugiados a fixar-se. Por sua vez a Alemanha, também se disponibilizou a receber refugiados e foi bem-sucedida neste processo, sendo este um dos países com maior atratividade para os refugiados pelas comunidades já estabelecidas, e pelos programas de integração mais estruturados (Hoel, 2015, p.41). Mas, apesar dos diferentes desfechos e da diferença no número de intervenções, ao nível das temáticas e da forma de abordagem não se apresentam distantes um do outro.

A presente dissertação teve como objetivo identificar os assuntos e as prioridades destacadas pelos eurodeputados em análise, de forma a compreender o posicionamento e abordagem dos mesmos relativamente a este tema. Uma das tendências encontradas é a solicitação de maior articulação entre instituições dentro da UE (principalmente entre o Parlamento e o Conselho), e a exigência

aos Estados Membros de uma ação mais coordenada e concentrada para a resolução/atenuação da crise migratória. Ao nível das grandes áreas políticas, assuntos como entrada legal, vigilância, resolução dos problemas na origem assumem-se como áreas prioritárias debatidas em PE. No que concerne às ferramentas políticas, mecanismos concretos para resolução desta crise, aparecem a vigilância tecnológica e controlo de poderes, mecanismos de resolução dos problemas nos países de origem, e capacidades para receber os migrantes. Estas intervenções na sua grande maioria são no sentido do aumento de direitos para os requerentes de asilo e refugiados. Não obstante, esporadicamente, quando este facto não se verifica os autores de intervenções contra os direitos destes migrantes são, por norma, famílias políticas de direita.

Para futuros trabalhos de investigação, seria interessante fazer um estudo mais alargado sobre este tema. Ao nível temporal, uma análise antes e pós Primavera Árabe permitiria analisar a evolução ao longo do tempo, e não apenas um período temporal influenciado por um fator como é o caso das externalidades da Primavera Árabe (apesar de não ser o único motivo desta crise, deu o seu contributo para a intensificação dos fluxos em direção à Europa). Outro alargamento interessante a este estudo, é a análise com todos os EM constituintes da UE o que iria permitir ter a perceção do posicionamento de todo o PE sobre este fenómeno.





## Capítulo 5 – Referências bibliográficas

- Albrecht, H., & Schlumberger, O. (2004). "Waiting for Godot": Regime change without democratization in the Middle East. *SAGE Journals*, 25(4), 371–392. <https://doi.org/10.1177/0192512104045085>
- Asseburg, M. (2013). The Arab Spring and the European Response. *International Spectator*, 48(2), 47–62. <https://doi.org/10.1080/03932729.2013.787824>
- Buzan, B., Wæver, O., Wæver, O. & Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. (1ª ed) Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- B. Luciano. (2013). Influências da integração Europeia no Oriente Médio e Norte de Africa: O Parlamento Europeu nos levantes da Primavera Árabe. *Revista Academica de Relações Internacionais (RARI)*, II, 21–35. Disponível em: [rari.ufsc.br/files/2013/10/RARI-Nº4-Vol.-II-Artigo-1.pdf](http://rari.ufsc.br/files/2013/10/RARI-Nº4-Vol.-II-Artigo-1.pdf)
- Baloch, A., Shah, S. Z., Noor, Z. M., & Lacheheb, M. (2017). The Economic Effect of Refugee Crises on Neighbouring Host Countries: Empirical Evidence from Pakistan. *International Migration*, 55(6), 90–106. <https://doi.org/10.1111/imig.12389>
- Bauböck, R. (2017). Europe's commitments and failures in the refugee crisis. *European Political Science*, 17 (1) 140-150. <https://doi.org/10.1057/s41304-017-0120-0>
- Borowicz, A. (2017). The European Migration Crisis – Economic and Political Factors and Challenges for the Future. *European Integration Studies*, 0(11), 89–97. <https://doi.org/10.5755/j01.eis.0.11.18958>
- Borragán, N. Cini, M. (2016). *European Union Politics*. (4ª ed.) Oxford: Oxford University Press.
- Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., & Guild, E. (2015). The EU 's Response to the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities. *Ceeprs Essay*, (20), 1–22.
- Comissão Europeia. (2008). *Como Funciona a União Europeia*. (Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias). Luxemburgo. Disponível em: [www.ore.org.pt/filesobservatorio/pdf/ComofuncionaaUniaoEuropeia.pdf](http://www.ore.org.pt/filesobservatorio/pdf/ComofuncionaaUniaoEuropeia.pdf)
- Comissão Europeia. (2013). Communication From the Commission To the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European Agenda on Migration. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Comissão Europeia. (2014). Sistema Europeu Comum de Asilo. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas\\_factsheet\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_pt.pdf)

- Costa, C. (2004). *Economia e Política da Construção Europeia*. Lisboa: Terramar
- EUR-Lex. (2009). Programa de Haia : 10 prioridades para os próximos cinco anos. Consultado em 15 de Outubro de 2017, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI16002>
- EUR-Lex. (2010). Programa de Estocolmo. Consultado em 15 de Janeiro de 2018, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0034>
- Eurostat. (2017). Database - Eurostat. Consultado em 15 de Outubro de 2017, disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat. (2018). Database - Eurostat. Consultado em 15 de Outubro de 2017, disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Feller, E. (2001). The Evolution of the International Refugee Protection Regime. *Washington University Journal of Law & Policy* (s.n) 5, 129–143. <https://doi.org/10.2307/2546429>
- Feller, E. (2005). Refugees are not migrants. *Refugee Survey Quarterly*, 24(4), 27–35. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdi077>
- Fernandes, F. S. (2016). Capacidade institucional: uma revisão de conceitos e programas federais de governo para o fortalecimento da administração pública. *Cadernos EBAPE.BR*, 14(3), 695–704. <https://doi.org/10.1590/1679-395128311>
- Ferreira Costa, B., & Teles, G. (2017). A política de acolhimento de refugiados - considerações sobre o caso Português. *REMHU: Revista Interdisciplinar Da Mobilidade Humana*, 25(51), 29–46. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005103>
- Frontex. (2015). *Annual Risk Analysis 2015*. <https://doi.org/10.2819/33026>
- Hébert, G. A., Perez, L., & Harati, S. (2018). Agent-Based Models and Complexity Science in the Age of Geospatial Big Data. *Springer International Publishing*, 45–58. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-65993-0>
- Heckmann, F. (2016). *Understanding the Creation of Public Consensus: Migration and Integration in Germany, 2005 to 2015*. Disponível em [https://www.migrationpolicy.org/.../TCM\\_Trust-Germany-FINAL.pdf](https://www.migrationpolicy.org/.../TCM_Trust-Germany-FINAL.pdf)
- Hoel, M. (2015). *The European Union 's response to the Syrian refugee crisis An analysis of the response of Member States and EU institutions*. Norwegian University of Science and Technology
- Huntington, S. P. (1991). Democracy's Third Wave Can Yugoslavia Survive? Soviet Reaction, Russian Reform Overcoming Underdevelopment. *Journal of Democracy*, 2(2), 12–34
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. (1º ed) Lisboa: Routledge

- Kirmanj, S., Oladimeji, T., Bashawir, A., & Ghani, H. A. (2016). The New Great Trek: The Root Causes of the Influx of Refugees from Syria and Iraq to Europe. *ABC Journal of Advanced Research ABCJAR Europe ABC Journal of Advanced Research*, 5(2), 91–100. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11903/jar.v5n2.4>
- Kunz, E. (1973). The Refugee in Flight: Kinetic Models and Forms of Displacement. *International Migration Review*, 7(2), 125–146. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/3002424> .%0AAccessed:
- Lafer, C. (1995). A ONU e os direitos humanos. *Estudos Avançados*, 9(25), 169–185. <https://doi.org/10.1590/S0103-40141995000300014>
- Lippert, R. (1999). Governing refugees: The relevance of governmentality to understanding the international refugee regime. *Alternatives*, 24(3), 295–328. <https://doi.org/10.1177/030437549902400302>
- Marcelino, P. (2012). A “Primavera Árabe” e o Fluxo de Refugiados para a União Europeia: Comunicação num Cenário de Crise. *Nação e Defesa*, 5(132), 61–82. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7678/1/NeD132\\_PatriciaMarcelino.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7678/1/NeD132_PatriciaMarcelino.pdf)
- Marchand, K., Siegel, M., Kuschminder, K., Majidi, N., Vanore, M., & Buil, C. (2014). *Afghanistan Migration Profile*. International Organization of Migration. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/migration-profile-afghanistan>
- Marchi, R., & Bruno, G. (2016). A extrema-direita europeia perante a crise dos refugiados. *Relações Internacionais*, 50(Populismo e Migrações), 39–56. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n50/n50a04.pdf>
- McElroy, G., & Benoit, K. (2008). Party Policy and Party Group Affiliation in the European Parliament. Cambridge University Press 1–30. Disponível em: [kenbenoit.net/pdfs/McElroy\\_Benoit\\_BJPS\\_2010.pdf](http://kenbenoit.net/pdfs/McElroy_Benoit_BJPS_2010.pdf)
- Morsut, C., & Kruke, B. I. (2017). Crisis governance of the refugee and migrant influx into Europe in 2015: a tale of disintegration. *Journal of European Integration*, 6337(December), 1–15. <https://doi.org/10.1080/07036337.2017.1404055>
- Muhammad, Abdul. & QadirMushtaq, A. (2017). Arab Spring : Its Causes And Consequences. *Journal of the Punjab University Historical Society*, 30(1), 1–10. Disponível em: [http://pu.edu.pk/images/journal/HistoryPStudies/PDF\\_Files/01\\_V-30-No1-Jun17.pdf](http://pu.edu.pk/images/journal/HistoryPStudies/PDF_Files/01_V-30-No1-Jun17.pdf)
- Nascimbene, B., & Di Pascale, A. (2011). The “arab spring” and the extraordinary influx of people who arrived in Italy from North Africa. *European Journal of Migration and Law*, 13(4), 341–360. <https://doi.org/10.1163/157181611X605855>
- Neuendorf, K. A. (2002). *The Content Analysis Guidebook*. (SAGE) (First Edit).

- Cleveland State University, USA: SAGE Publications. Disponível em: [http://www.theculturelab.umd.edu/uploads/1/4/2/2/14225661/neuendorf\\_2002.pdf](http://www.theculturelab.umd.edu/uploads/1/4/2/2/14225661/neuendorf_2002.pdf)
- Neumayer, E. (2005). Bogus refugees? The determinants of asylum migration to Western Europe. *International Studies Quarterly*, 49(3), 389–409. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2005.00370.x>
- Oliveira, C. R., Peixoto, J., & Góis, P. (2017). A nova crise dos refugiados na Europa: o modelo de repulsão-atração revisitado e os desafios para as políticas migratórias. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 34(1), 73. <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0016>
- ACNUR (1951). Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Organização das Nações Unidas. Consultado em 15 de Janeiro de 2018, disponível em: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)
- Parlamento Europeu. (1999). Conselho Europeu de Tampere. Consultado em 10 de Fevereiro de 2018, disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm)
- Patraşcu, R. (2015). Migration a Current Issue: The Crisis of Today , the Challenge of Tomorrow. *Europolity*, 9(2), 241–265.
- Piçarra, N. (2016). A União Europeia e “a crise migratória e de refugiados sem precedentes”: crónica breve de uma ruptura do Sistema Europeu Comum De Asilo. *Revista Electronica de Direito Público*, 1–40. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v3n2/v3n2a01.pdf>
- Pontes, N.C. (2015). Mecanismos da política migratória da União Europeia: como o bloco está respondendo ao aumento do número de refugiados. *Revista do Programa de Direito da União Europeia*, n.º 4, 119-149
- Richmond, A. H. (1988). Sociological Theories of International Migration: The Case of Refugees. *Current Sociology*, 36(2), 7–25. <https://doi.org/10.1177/001139288036002004>
- Sy, S. (2017). Política de Asilo. Consultado em 10 de Fevereiro de 2018, disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm)
- Upadhyay, D. K. (2016). *Migrant Crisis in Europe: Causes, Responses and Complexities*. Indian Council of World Affairs. Disponível em: <http://www.icwa.in/pdfs/guestcolumn/2014/MigrantCrisisinEurope26042016.pdf>
- Vala, J. (1986). A análise de conteúdo. In A. Santos Silva e J. Madureira Pinto, (eds) *Metodologia das ciências sociais*. 3, 101–128. Porto: Afrontamento
- Weiner, M. (1996). Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry into the Causes of Refugee Flows. *International Security*, 21(1), 5–42. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2539107>
- Winckler, O. (2002). The Demographic Dilemma of the Arab World: The

Employment Aspect. *Journal Of Contemporary History*, 37(4), 617–636.  
<https://doi.org/10.1177/00220094020370040501>